

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO
Departamento de Internacional Público



TESIS DOCTORAL

La capacidad de obrar de la organización de las Naciones Unidas a la luz de los dictámenes de su Secretaría General

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Nila Torres Ugena

DIRECTOR:

Manuel Díez de Velasco Vallejo

Madrid, 2015

Nila Torres Ugena

TP
1980
041

CAPACIDAD DE OBRAR DE LA ORGANIZACION DE
NACIONES UNIDAS A LA LUZ DE LOS DICTAMENES
DE SU SECRETARIA GENERAL



* 5 3 0 9 8 5 2 5 7 7 *
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE

X-53-377297-3

Departamento de Internacional Público
Facultad de Derecho
Universidad Complutense de Madrid
1980



BIBLIOTECA

© Nila Torres Ugena
Edita e imprime la Editorial de la Universidad
Complutense de Madrid. Servicio de Reprografía
Noviciado, 3 Madrid-8
Madrid, 1980
Xerox 9200 XB 480
Depósito Legal: M-8923-1980

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

Facultad de Derecho

LA CAPACIDAD DE OBRAR DE LA ORGANIZACION

DE LAS NACIONES UNIDAS A LA LUZ DE LOS

DICTAMENES DE SU SECRETARIA GENERAL

NILA TORRES UGENA

1979

Tesis presentada por la licenciada
Nila TORRES UGENA para la obtención
del grado de Doctor en Derecho, ba-
jo la dirección del Profesor Dr.D.
Manuel DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Ca-
tedrático de Derecho Internacional
Público de la Universidad Compluten-
se.

Madrid, junio de 1979

SUMARIO

	págs.
SUMARIO	III
ABREVIATURAS	X
<u>INTRODUCCION</u>	1
<u>PORTE PRIMERA: LA SECRETARIA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS Y SU OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS</u>	10
<u>CAPITULO I.- LA SECRETARIA GENERAL COMO ORGANO PRINCIPAL DE LA ORGANIZACION</u>	11
1. LA SECRETARIA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS ..	12
2. POSICION DE LA SECRETARIA EN LA ORGANIZACION ..	20
3. COMPOSICION DE LA SECRETARIA	24
4. ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA	33
5. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS FUNCIONES DE LA SECRETARIA	44
<u>CAPITULO II.- LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS</u>	59
1. ESTRUCTURA DE LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS .	61
2. FUNCIONES DE LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS ..	62
3. FUNCION DE INTERPRETACION DE LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS	66

IV
págs.

A) Consideraciones generales sobre la interpretación y sus métodos	66
B) La interpretación de la Carta y otras Convenciones	76
a) El método de interpretación textual y su utilización por la Oficina de Asuntos Jurídicos	76
b) La utilización de la interpretación restrictiva para acuerdos distintos de la Carta de las Naciones Unidas	93
c) La utilización de la técnica de interpretación extensiva como excepción	101
d) La utilización de la interpretación funcional o finalista	110
C) La interpretación de resoluciones por la Oficina de Asuntos Jurídicos	118
D) La interpretación de reglamentos por la Oficina de Asuntos Jurídicos	128
E) Consideraciones finales sobre la práctica seguida en materia de interpretación por la Oficina de Asuntos Jurídicos	134
 <u>PARTE SEGUNDA: PERSONALIDAD JURIDICA Y CAPACIDAD DE OBRAR DE LAS NACIONES UNIDAS</u>	136
 <u>CAPITULO III.- LA ORGANIZACION INTERNACIONAL: ASPECTOS GENERALES</u>	137

1. NATURALEZA JURIDICA DE LA ORGANIZACION INTER	
NACIONAL EN GENERAL	138
2. CLASIFICACION DE LAS ORGANIZACIONES INTERNA-	
CIONALES	147
A) Organizaciones intergubernamentales	149
B) Organizaciones no gubernamentales	152
C) Criterios de distinción	171
a) Concepto	171
b) Composición	172
c) Origen (acto constitutivo)	174

CAPITULO IV.- LA PERSONALIDAD JURIDICA DE LAS ORGA-

NIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES 180

1. DEFINICION DE LA PERSONALIDAD	181
2. NACIMIENTO DE DICHA PERSONALIDAD	186
3. ATRIBUTOS DE LA PERSONALIDAD	194
4. PODERES IMPLICITOS DE LAS ORGANIZACIONES INTER-	
NACIONALES	198
5. PERSONALIDAD JURIDICA DE LA ONU	207

CAPITULO V.- LA CAPACIDAD DE OBRAR DE LAS NACIONES

UNIDAS 222

1. LA CAPACIDAD DE OBRAR DE LA ORGANIZACION EN GE	
NERAL	223
2. ARTICULO 104 DE LA CARTA	231

VI

págs.

3. ASUNCION DE COMPETENCIAS DE LA SOCIEDAD DE	
NACIONES POR LAS NACIONES UNIDAS	244
A) Consideración general	244
B) Continuación de ciertas funciones por la Se-	
cretaría General de las Naciones Unidas ...	250
4. FUNCIONES DE LAS NACIONES UNIDAS	260
 CAPITULO VI.- <u>LAS NACIONES UNIDAS Y LOS ACUERDOS</u>	
<u>INTERNACIONALES</u>	263
1. CUESTIONES GENERALES	263
2. LA ACTIVIDAD IMPULSORA Y PREPARATORIA DE LOS	
TRATADOS; ACUERDOS AUSPICIADOS POR LAS NACIO-	
NES UNIDAS	276
A) Participación de los Estados no miembros de	
la Organización en los acuerdos auspiciados	
por las Naciones Unidas	283
B) Efectos de los acuerdos auspiciados por las	
Naciones Unidas; Efectos en el espacio	289
C) Técnicas para modificar acuerdos celebrados	
bajo los auspicios de las Naciones Unidas .	296
3. LA CAPACIDAD DE CONCLUIR ACUERDOS POR LAS NA-	
CIONES UNIDAS; EL <u>IUS CONTRAHENDI</u> INSTITUCIO-	
NAL	303
A) Acuerdos celebrados con Estados miembros ..	313
a) Acuerdos concertados en aplicación o de-	
sarrollo de la Carta: un caso <u>test</u>	315

VII
págs.

b) Cuestiones relativas a la esfera de aplicación de ciertos acuerdos institucionales (sucesión en los tratados)	323
c) Acuerdos de Sede	326
d) Acuerdos especiales para la celebración de reuniones de las Naciones Unidas fuera de una Sede oficial	335
e) Acuerdos sobre Administración Fiduciaria (Terminación)	338
B) Acuerdos celebrados con Estados no miembros.	342
C) Acuerdos celebrados con otras organizaciones internacionales	346

CAPITULO VII.- EL "IUS LEGATIONIS" Y LAS NACIONES

<u>UNIDAS</u>	356
1. PLANTEAMIENTO GENERAL	358
2. LA ORGANIZACION Y SUS MIEMBROS	368
A) Misiones permanentes	368
a) Establecimiento de Misiones permanentes y nombramiento de sus miembros	372
b) Privilegios e inmunidades de las Misiones permanentes	390
B) Delegaciones en los órganos de la Organización	401
3. LOS "OBSERVADORES"	415

VIII
págs.

A) Observadores de Estados no miembros	413
B) Observadores de otros sujetos de Derecho <u>in</u> ternacional	427
a) De organizaciones intergubernamentales .	427
a') Participación en conferencias	436
b') Participación en órganos	443
b) De organizaciones no gubernamentales ...	453
c) Observadores de los Movimientos de Libe- ración Nacional	453
4. REPRESENTATIVIDAD: CREDENCIALES DE LOS REPRE- SENTANTES DE LOS ESTADOS ANTE LA ONU Y ANTE SUS ORGANOS	472
A) Práctica seguida por la Comisión de Verifi- cación de Poderes	483
B) Examen especial del problema planteado por las Credenciales de Sudáfrica	487
 CAPITULO VIII.- <u>CAPACIDAD JURIDICO-PRIVADA DE LAS</u> <u>NACIONES UNIDAS</u>	
1. CONTRATOS	497
A) La capacidad contractual de la Organización	497
B) La "elección de ley"	503
C) Arreglo de controversias procedentes de <u>con</u> tratos	511

IX
págs.

D) Inmunidad de jurisdicción de las Naciones Unidas en caso de acciones formuladas en contra de la misma fundadas en un contrato.	517
2. ADQUISICION DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES	530
3. PROPIEDAD INTELECTUAL	544
CONCLUSIONES	550
BIBLIOGRAFIA	566

ABREVIATURAS

- A.C.D.I. = Anuario de la Comisión de Derecho Internacional.
- A.F.D.I. = Annuaire Français de Droit International.
- A.J.I.L. = American Journal of International Law.
- A.J.N.U. = Anuario Jurídico de las Naciones Unidas.
- B.Y.I.L. = British Yearbook of International Law.
- C.D.I. = Comisión de Derecho Internacional.
- C.de S. = Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- C.E.E. = Comunidad Económica Europea.
- CEPA ó CEA = Comisión Económica para África.
- CEPAL = Comisión Económica para América Latina.
- CEPALO = Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente.
- CEPAO ó CEAO = Comisión Económica para Asia Occidental.
- CESPAP = Comisión Económica para Asia y el Pacífico.
- C.I.J. = Cour International de Justice.
- C.N.A. = Central News Agency of China.
- C.P.J.I. = Corte Permanente de Justicia Internacional.
- FAO = Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- GATT = Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

IAEA	= International Atomic Energy Agency.
I.C.J.	= International Court of Justice.
M.L.N.	= Movimientos de Liberación Nacional.
OIEA	= Organismo Internacional de Energía Atómica.
O.I.T.	= Organización Internacional del Trabajo.
O.L.P.	= Organización para la Liberación de Palestina.
O.M.M.	= Organización Meteorológica Mundial.
O.M.S.	= Organización Mundial de la Salud.
O.M.T.	= Organización Mundial del Turismo.
ONU	= Organización de Naciones Unidas.
ONUDI	= Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.
OPEX	= Operational and Executive personnel (Nations Unies) (Programa para el suministro de Personal de Dirección, Ejecución y Administración).
OUA	= Organización de la Unidad Africana.
PNUD	= Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PNUMA	= Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
R.d.C.	= Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye.
R.D.I.	= Revue de Droit International.
Recueil	= Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de la C.I.J.

- R.E.D.I. = Revista Española de Derecho Internacional.
R.G.D.I.P. = Revue Générale de Droit International Public.
R.I.E. = Revista de Instituciones Europeas.
R.T.N.U. = Recueil des Traités des Nations Unies.
S.de N. = Sociedad de Naciones.
SWAPO = South West Africa People's Organization.
T.I.J. = Tribunal Internacional de Justicia.
U.I.O.O.T. = Unión Internacional de los Organismos Oficiales de Turismo.
U.N.C.I.O. = United Nations Conference on International -
Organization (Conferencia de San Francisco).
UNCTAD = Conferencia de las Naciones Unidas para el -
Comercio y Desarrollo.
UNEF = United Nations Emergency Force.
UNRRA = Administración de Socorro y Rehabilitación
de las Naciones Unidas.
Y.I.L.C. = Yearbook of the International Law Commission.

INTRODUCCION

INTRODUCCION

Ya en épocas pasadas, pero nunca olvidadas, encontramos no pocos proyectos y actividades de colaboración - institucional entre entidades políticas independientes no obstante, el concepto moderno de organización internacional es el producto de pasados esfuerzos pacíficos y de diversos intentos de lograr por la fuerza lo que por el camino del diálogo y la comprensión entre los diversos pueblos con su indiosincrasia específica y sus intereses antagónicos no pudo conseguirse. Las organizaciones internacionales fueron impulsadas básicamente por la evolución - que desde hace siglo y medio viene sufriendo las relaciones de cooperación entre los Estados bajo el impulso de - los cambios producidos por la llamada revolución industrial, sustentada, no hay que olvidarlo, por la revolución agraria, que tuvo inmensas repercusiones en la producción, las comunicaciones y el comercio entre otras. Ello hizo aumentar - en medida, hasta entonces desconocida, la dependencia y la necesidad de ayuda mútua entre las naciones, y, al mismo tiempo provocó graves enfrentamientos y un amplio antagonismo entre las llamadas grandes potencias que lamentablemente desembocaron en no pocas ocasiones en guerra abierta.

Ante tal situación, hubo que hacer frente a reales y nuevas necesidades, desarrollándose formas de colaboración en las relaciones internacionales hasta entonces desconocidas.

Estas formas de colaboración entre los Estados evolucionaron a grandes rasgos en dos direcciones paralelas: a) la realizada a través de conferencias convocadas con un fin concreto que, una vez logrado el acuerdo sobre el tema controvertido, quedaba plasmado en un convenio internacional y la subsiguiente aparición de verdaderas organizaciones internacionales dotadas de órganos permanentes - que se reúnen con periodicidad y, b) otra dirección que va desde la creación de las primeras Uniones puramente administrativas, cada una de ellas con una determinada actividad internacional, hasta la etapa de las organizaciones internacionales de carácter general, cuya esfera de actividades, aunque predominantemente política, abarca todos los aspectos de la colaboración internacional -económicos, socio-culturales, técnicos, etc.- (1). Como hemos visto,

(1) A.C.D.I., 1963-II. Primer Informe del Relator Especial EL-ERIAN sobre las Relaciones entre Estados y las organizaciones intergubernamentales. Doc. A/CN.4/161, - págs. 188 y 189.

dos son los antecedentes inmediatos de las organizaciones internacionales; el sistema de conferencias y las Uniones internacionales. Esta trayectoria, desembocó en el año -- 1919 en la creación de la Sociedad de Naciones, que sin - duda fue el primer intento serio de lograr una convivencia pacífica entre los Estados, intento que como se vió pocos años después, ante los antagonismos e intereses encontrados, fue incapaz de cumplir la finalidad primordial para la que fue creada: el mantenimiento de la paz.

Para llenar en cierta medida el vacío provocado por el fracaso y disolución de la Sociedad de Naciones surgen las Naciones Unidas que, como ha afirmado VIRALLY, nació como institución original y como centro animador de un -- conjunto tan amplio que su tendencia era la de estructurar todos los sectores de la Sociedad internacional, hasta convertirse en un sistema de acción planetario (2). Sin menos cabar esta afirmación ni el prestigio de las Naciones Unidas, señala TRUYOL con acierto que la Organización de las Naciones Unidas adolece de insuficiencias, en las que no vamos a entrar, pero si señalar, siguiendo al citado internacionalista, que los desajustes que en su seno se dan son

(2) VIRALLY, M.: L'Organisation Mondiale. Paris, 1972, -- págs. 15 y 18.

los que aquejan, en definitiva, a la Sociedad mundial en cuanto Sociedad de Estados (3).

Estudiar la personalidad y la capacidad de obrar - de las organizaciones intergubernamentales, y entre ellas las Naciones Unidas, es un tema clásico pero no agotado. Es sabido que desde el nacimiento de la Organización internacional universal este tema ha preocupado no solamente a la doctrina sino también a la jurisprudencia internacional.

Tenemos que recordar la trayectoria seguida en la Sociedad internacional, a la que ya hemos hecho referencia, y que nos lleva hasta la institución de las Naciones Unidas, creada, como es sabido, como solución para ocuparse de problemas de distinto carácter: políticos, económicos, sociales, etc.; pero cuya finalidad primordial era - el mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Para este propósito se establecieron en la Carta, instrumento constitutivo de la misma, una serie de reglas y mecanismos para su observación. La Carta creó el derecho que había - de guiar a los Estados miembros en sus relaciones recípro

(3) TRUYOL Y SERRA, A.: "Organización Mundial en perspectiva histórica idea y realidad" en ONU Año XX, Madrid, 1966, pág. 62.

cas en las múltiples áreas de las relaciones internacionales, estableciendo un marco para la solución de los problemas que pudieran surgir entre Estados en particular y para la cooperación a largo plazo entre todos ellos.

Evidentemente, la Carta no es un documento perfecto ni completo, al ser un producto de transacciones y un intento de conciliación de opiniones conflictivas (4), lo que no quiero decir, sin embargo, que no consagrara un -- conjunto de derechos y obligaciones básicos, como eran el principio de igualdad soberana, el arreglo pacífico de controversias, la no ingerencia en asuntos internos, etc., -- que formaban parte del derecho internacional de esa época, pero no estaban codificados.

Muchas de las cuestiones que se han planteado después de la firma del documento constitutivo de la Organización no estaban previstos en él, como sucedería con lo que respecta a la personalidad internacional de la Organización, cuestión que como apunta DIEZ DE VELASCO (5), tuvo

(4) LACHS, M.: "La contribución de las Naciones Unidas al desarrollo del Derecho internacional, 1945-1970" en - La ONU: Dilema a los 20 años, México, 1970, pág. 224; TRUYOL Y SERRA, A.: loc. cit., pág. 62.

(5) DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones de Derecho Internacional, vol. I, 4ª ed., Madrid, 1978, págs. 235-237.

que ser resuelta por la doctrina y la jurisprudencia internacional. Recordemos el famoso y tantas veces citado dictamen del Tribunal Internacional de Justicia sobre Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas de 11 de abril de 1949, en donde el Tribunal Internacional de Justicia vino a afirmar la capacidad de la Organización para actuar en el plano internacional.

De esta capacidad de obrar en el plano internacional, así como de su capacidad jurídico-interna, vamos a ocuparnos a lo largo de nuestro trabajo; pero pretendiendo ver en ellos una nueva perspectiva y procurando profundizar a través de la práctica de las Naciones Unidas. De esta práctica hemos estudiado básicamente la obra de la Secretaría General a través de sus dictámenes (6). A pesar de que hemos dedicado dos largos capítulos introductorios a la Secretaría, es necesario dejar sentado que el desarrollo y funcionamiento de la misma es una parte indispensable de la evolución de la Organización (7).

(6) Observamos que la Secretaría General utiliza la denominación de Opiniones Jurídicas, cuya correcta traducción al castellano es la de dictámenes. Esta es la razón de que en el título de esta tesis utilicemos la denominación de dictámenes, aunque en las citas que hagamos en lo sucesivo, sigamos igualmente la denominación dada por la Secretaría de Opiniones Jurídicas.

(7) Ver Crónica mensual de la ONU, vol. XII, nº 8, agosto-septiembre 1975, pág. 76.

Nuestra investigación ha sido doble: en el plano doctrinal y en el plano de la obra de la Secretaría. El esquema que hemos utilizado se ajusta, por tanto, a las opiniones jurídicas (dictámenes) sobre el tema que han sido publicadas y recogidas en su mayoría dentro del Anuario Jurídico de las Naciones Unidas. Dicho esquema está dividido en dos partes: una primera introductoria dedicada, como hemos dicho, a la Secretaría General y a su Oficina de Asuntos Jurídicos; y una segunda específica dedicada al tema concreto de la personalidad y capacidad de obrar de la Organización. Hemos excluido de propósito de nuestro trabajo cuestiones indirectamente relacionadas o que se desprenden de la personalidad y la capacidad de obrar de las Naciones Unidas. Tales son los temas de los privilegios e inmunidades de las mismas y de sus funcionarios -- que, por su amplitud, deben ser objeto de investigaciones separadas.

No nos queda más que exponer, con la tranquilidad de quien ha visto realizada una labor no exenta de sacrificios y de búsqueda constante de unos conocimientos jurídicos, los resultados de una investigación concreta dentro de una rama del derecho que, desde hace años, hemos hecho objeto de nuestra preocupación, investigación, estudio y

enseñanza. Con el ánimo esperanzado y tranquilo, hemos --
realizado nuestro trabajo de tesis doctoral, que deseamos
sea el comienzo de otros estudios e investigaciones orien
tados a lograr unos conocimientos pluridisciplinarios que
me eviten caer en la "barbarie del especialismo", como --
acertadamente señalara en 1930 nuestro filósofo Ortega y
Gasset.

PARTE PRIMERA

LA SECRETARIA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

I

SU OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS

CAPITULO I

LA SECRETARIA GENERAL COMO ORGANO PRINCIPAL DE LA ORGANIZACION

1. LA SECRETARIA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS
2. POSICION DE LA SECRETARIA EN LA ORGANIZACION
3. COMPOSICION DE LA SECRETARIA
4. ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA
5. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS FUNCIONES DE LA SECRETARIA

1. LA SECRETARIA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

No quisieramos adentrarnos en profundidad en un tema que no corresponde al desarrollo de una tesis tan específica como la que nos hemos propuesto realizar, pero sí consideramos fundamental hacer una breve exposición sobre las funciones, estructura y composición de la Secretaría General de las Naciones Unidas, en torno a la cual se va a desarrollar nuestro trabajo, y que sin duda facilitará la mejor comprensión del mismo.

Si nos remontamos a los orígenes de la Organización de las Naciones Unidas, observamos como ya en la Conferencia de San Francisco (1), cuyo resultado fué la Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, se preveía que la Organización tuviera una estructura orgánica básica para lo que se le dotaba de distintos órganos: principales con carácter autónomo, como la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el -- Tribunal Internacional de Justicia; principales no autónomos como el Consejo Económico y Social y el Consejo de Administración Fiduciaria, y por último la Secretaría Gene-

(1) Ver U.N.C.I.O., Docs. 440 1/2/26; 437 1/2/ Bc1eI, Vol. 7, págs. 60 y 550.

ral, órgano sin duda cada vez más importante que, según el art. 7 de la Carta, desempeña una función principal en calidad de órgano dotado de una relativa autonomía pero subordinado en cierto modo a los demás órganos, dado que funciona al servicio de ellos a excepción del Tribunal Internacional de Justicia según lo establece el art. 98 de la Carta. Junto a los órganos principales anteriores, la Carta preveía en sus art. 7-2, 22, 29, la posibilidad de crear órganos subsidiarios. Ha sido precisamente este instrumento el que ha permitido a la Organización ampliar y perfeccionar su estructura orgánica para mejor cumplir las cada vez más amplias funciones de la misma que, evidentemente, no pueden realizar de forma directa a través de sus órganos principales.

El Tribunal Internacional de Justicia y la Secretaría constituyen respectivamente, el órgano jurídico y administrativo de la Organización pero ambos poseen un carácter esencial y común que los diferencia de todos los demás: son órganos integrados (2). VIRALLY, define este tipo de órganos como aquellos que están compuestos de individuos, lo que los distingue radicalmente de los órganos intergubernamentales; su actuación será en calidad de miembros -

(2) VIRALLY, M.: L'Organisation Mondiale, París 1972, pág. 120.

de esos órganos, comprometiéndose a realizar sus funciones fuera de la influencia que sobre ellos pudieran ejercer Estados individualmente considerados (3).

El art. 7 describe la Secretaría como órgano principal. Esta disposición no siempre ha sido igualmente interpretada por la doctrina. Algunos comentaristas afirman que el órgano principal al que hace referencia el art. 7 no es la Secretaría sino el Secretario General: "The statement of art. 7, paragraph 1, that the "Secretariat" is an organ of United Nations, is not in conformity with the provisions of the Charter which does not organise the "Secretariat" as a collegiate body able to act, like the General Assembly, the three Councils or the International Court. The organ designated by the term "Secretariat" is the Secretary General. It is upon the Secretary General, not upon the Secretariat that the Charter confers definite functions"... (4), al no ser la Secretaría un órgano -

(3) Ibid., pág. 58.

(4) KELSEN, H.: The Law of the United Nations. Critical - Analysis of its fundamental Problems, London 1951, -- pág. 136. Ver en el mismo sentido KOUZBARI, W.Y.: Les pouvoirs politiques du Secrétaire General des Nations Unies. Thèse, Paris 1959, pág. 5; GORDENKER, L.: The UN Secretary General and the maintenance of Peace, -- New York and London 1967, pág. 64; SCHWEDEL, S.: The Secretary-General of the United Nations: His Political Powers and Practice. Cambridge 1952, pág. 10.

colegiado no puede ser definida como órgano de las Naciones Unidas, el órgano por tanto será el Secretario General, la Secretaría su oficina y los miembros de su departamento como órganos de las Naciones Unidas subordinados al Secretario General único responsable ante los otros órganos -- principales compuestos de representantes de los gobiernos (5).

Un número importante de internacionalistas no conciben al Secretario General, sin duda el más alto funcionario de la Organización, como órgano separado de la Secretaría (6), "it is in fact the "Secretariat" as such, with the Secretary General in its midst (and at its head) and not the latter alone, which constitutes the "principal organ" of the organization" (7); así, según esta tendencia, tanto el Secretario General como la Secretaría son los que en común constituyen el órgano principal que menciona el art. 7.

(5) KELSEN, H.: op. cit., pág. 296.

(6) VIRALLY, M.: op. cit., pág. 221.

(7) LANGROD, G.: The International Civil Service, its origins, its nature, its evolution. Dobbs Ferry, N.Y. -- 1963, pág. 160.

A nuestro juicio, y siguiendo a GOODRICH (8), cualquier Secretaría internacional es el Secretario General y su personal, que son los que en definitiva desempeñan las funciones constitucionalmente conferidas y aquellas otras que de manera implícita tiene otorgadas y que son necesarias para el buen funcionamiento de la Organización, siendo ante la misma, el Secretario General como hemos ya apuntado, el único responsable de todas aquellas actividades realizadas en el marco del órgano en cuestión.

La Secretaría de las Naciones Unidas podemos definirla como una administración internacional que, como tal, realiza en este mismo plano funciones de naturaleza particular, precisamente administrativas, con una estructura típicamente burocrática y que reúne un personal procedente de todas las partes del mundo, dotada de un estatuto bien definido (9). La Secretaría General en tanto que administración internacional desarrolla su actividad en un doble plano: uno de orden intelectual y jurídico y otro de gestión de servicios en orden al aseguramiento de las relaciones

(8) GOODRICH, L.: The United Nations, London 1960, pág. - 133.

(9) VIRALLY, M.: op. cit., pág. 129.

nes "logísticas" de la institución (10).

Alf ROSS, define al citado organismo como "órgano subsidiario y consultivo (establecido por la Carta misma, y en consecuencia independiente) al servicio de los demás órganos principales excepto del Tribunal Internacional de Justicia" (según el art. 98) (11). Su función se limita a informar y aconsejar a los órganos de las Naciones Unidas que así lo soliciten, ejerciendo por tal motivo influencia en sus resoluciones (12). A su vez, la Secretaría realizará todo el trabajo burocrático y técnico relacionado con las reuniones y asuntos de la Organización; así, recibe, traduce y distribuye documentos, resoluciones e informes; redacta, traduce y distribuye igualmente las actas de las sesiones; publica la memoria anual, envía comunicaciones

(10) Ibid., pág. 130. VIRALLY, dentro de la actividad de orden intelectual y jurídica, incluye los estudios, investigaciones, informes, correspondencia, otorgamiento de actos jurídicos, etc. Dentro de la segunda actividad, de gestión de servicios, incluye lo que va desde la convocatoria de los delegados, a la construcción, reglamentación, mantenimiento y policía de los locales, pasando por la previsión de intérpretes, impresión y distribución de los documentos de trabajo, el establecimiento de los procesos verbales de la sesión etc., sin olvidar la gestión de fondos.

(11) ROSS, A.: Constitución de las Naciones Unidas, Madrid 1954, pág. 117.

(12) Ibid.

a los miembros; organiza y gestiona el archivo, inter alia (13).

Por otro lado, la Secretaría representa en el seno de la Organización el órgano estable y permanente, en el sentido de que su personal goza de una estabilidad que le permite adquirir tradiciones y métodos de trabajo que le facilita sin duda la mejor y más rápida realización del mismo (14).

Igualmente la Secretaría es un órgano independiente (15), que, como veremos posteriormente al estudiar el art. 100 de la Carta, goza de autonomía respecto de las políticas nacionales de cada uno de los Estados, en tanto que - cuerpo de funcionarios separados de los distintos intereses nacionales (16).

El Secretario General junto con la Secretaría es un órgano ejecutivo, en la medida, por supuesto limitada, en

(13) Ibid.

(14) SMOUTS, M.C.: Le Secrétaire General des Nations Unies, Paris 1971, pág. 238.

(15) Como se sabe, esta independencia se vió atacada por la URS en 1961 con la conocida propuesta de la troika, que al violar este principio no fué aceptada. Ver BAYLEY, S.D.: The Secretariat of the United Nations. United Nations Study, nº 11, New York, 1962, pág. 48 a 52.

(16) SMOUTS, M.C.: op. cit., pág. 240.

que las decisiones de los órganos intergubernamentales de
ben ser ejecutadas por los órganos de las Naciones Unidas,
cuya carga recaerá normalmente en el Secretario General -
(17).

Sus funciones serán por tanto muy numerosas, pudien
do simplificarlas en principio en dos grandes grupos: fun-
ciones administrativas y funciones políticas. Estas últi-
mas han ido aumentando de manera considerable, debido esen
cialmente al proceso de crecimiento de la Organización por
los acontecimientos mundiales en que las Naciones Unidas
han tenido que intervenir y que han acentuado su ya impor-
tante prestigio. En efecto, las actividades de la citada
Organización se incrementaron espectacularmente, potencian
do al mismo tiempo sus fines y principios, y resolviendo
una serie de problemas a los que con anterioridad a 1945
no se intentó poner remedio o se prefería que fuesen re--
sultos a iniciativa de los Estados (18). Ello también --
repercutiría de manera indirecta pero considerable, en la
Secretaría, con el aumento de sus funciones y responsabi-

(17) VIRALLY, M.: op. cit., pág. 125.

(18) DIEZ DE VELASCO, M.: Estructura orgánica de la ONU en
ONU, Año XX, Madrid 1966, pág. 11.

lidades, siendo, por tanto, notable el desarrollo de las mismas. Así, el Secretario General Kurt Waldheim en una - de sus declaraciones ha puesto de manifiesto que el crecimiento constante de la Secretaría, al igual que otros aspectos de la Organización, ha reflejado los enormes cambios ocurridos durante los años de existencia de la Organización. El gran aumento del número de miembros y el alcance cada vez mayor de la labor de la Organización, la mayor amplitud del número de Conferencias internacionales, el desempeño de nuevas funciones en situaciones de emergencia, y las corrientes y tendencias políticas del período han repercutido inevitablemente en la estructura actual y el funcionamiento de la Secretaría (19).

2. POSICION DE LA SECRETARIA EN LA ORGANIZACION

Además del carácter de permanencia e independencia de que goza la Secretaría, el art. 7 de la Carta determina

(19) Declaración del Secretario General en la Introducción a la Memoria Anual sobre la labor de la Organización para el período del 16 de junio de 1974 al 15 de julio de 1975. Cfr. ONU, Crónica Mensual, agosto-septiembre 1975, vol. XII, nº 8, pág. 76.

por su parte la posición de la Secretaría dentro de la Organización calificándola como órgano principal. La Secretaría, tiene encomendadas funciones de gran importancia; así, mientras que la responsabilidad de adoptar acuerdos políticos internacionales, tomar decisiones al respecto y ejecutarias recae en los órganos principales representativos de los miembros, la Secretaría se limitará a facilitar el camino para la realización de tales decisiones (20).

El art. 101 párr. 2, contempla el carácter internacional de la Secretaría, dado que quienes componen el citado organismo no se nombran para representar a un país determinado, sino que adquieren la categoría de funcionarios de la Secretaría por sus conocimientos y méritos personales: "Such a Secretariat cannot be composed even in part of national representatives responsible to Governments. For the duration of their appointments, the Secretary-General and the staff will not be the servants of the State of which they are nationals but the servants only of the United Nations" (21).

(20) VIRALLY, M.: op. cit., pág. 130.

(21) Report of the Preparatory Commission. Chapter VIII. Cit. apud. LANGROD, G.: op. cit., pág. 169.

De este párrafo podemos deducir que el cuerpo de -
funcionarios internacionales de la Secretaría estará exclu-
sivamente al servicio de la Organización, obligándose a -
respetar las normas de conducta que se les impone en la -
Carta, y exigiéndoles una total discreción en asuntos ofi-
ciales, debiendo observar al igual la prohibición de no -
publicar ningún documento ni trabajo relacionado con las
actividades de la Organización o con alguna cuestión poli-
tica, ni siquiera hacer declaraciones públicas sobre tales
asuntos (22).

La Secretaría se estableció como cuerpo de trabajo
único de tal forma estructurada que puede ocuparse de tan
numerosas como variadas actividades de las Naciones Unidas.
Precisamente su estructura tiene como finalidad permitir
la independencia de sus diversos departamentos para la rea-
lización de sus actividades, evitando así confusiones y -
logrando una mayor racionalización y máxima eficacia en -
el trabajo (23).

Sin detenernos más en esta cuestión, podemos afir-
mar que la Secretaría es un órgano administrativo jerarquí-

(22) Report..., cit., págs. 169-170

(23) Paragrs. 28 y 29 del Report..., cit., pág. 172.

zado en cuya cúspide se encuentra el Secretario General - (24), que ejerce el control sobre todas las actividades - de la Secretaría y posee importantes responsabilidades políticas (25) que le facultan para tomar personalmente las decisiones.

Para una mayor claridad expositiva y para concluir resumiremos diciendo que la Secretaría, órgano administrativo y jerarquizado, como hemos dicho; es a su vez órgano principal pero supeditado a la autoridad y control de los principales órganos políticos de las Naciones Unidas; por lo que la Secretaría no está facultada para desempeñar en principio iniciativas sin la autorización de órganos directivos, no siendo responsable, por tanto, ni de los éxitos ni de los fracasos de la Organización, responsabilidad que deberán asumir los órganos que en definitiva adopten las decisiones.

(24) VIRALLY, N.: op. cit., pág. 58.

(25) Nos referimos aquí a las responsabilidades políticas del Secretario General en tanto que funcionario administrativo de la Organización, es decir, en el contexto de las tareas burocráticas que competen a la Secretaría en cuanto órgano integrado. No cabe ignorar, por lo demás, que, a parte de estas funciones político-administrativas del Secretario General previstas expresamente en la Carta, él mismo ha ido acumulando con el tiempo otras de carácter político-diplomático que evidentemente superan las previsiones del instrumento constitutivo de la Organización. Ver en este sentido, entre otros, DIEZ DE VELASCO, M.: "Estructura...", loc. cit. pág. 38.

3. COMPOSICION DE LA SECRETARIA

Según el art. 97 de la Carta, la Secretaría se compondrá de un Secretario General y del personal que requiera la Organización, formando todo el conjunto un verdadero cuerpo de funcionarios internacionales de los cuales el Secretario General será el más alto funcionario administrativo, correspondiéndole nombrar el personal a su servicio. La creación de este cuerpo de funcionarios internacionales con importancia relevante tiene su antecedente en la obra de DRUMMOND, primer Secretario General de la Sociedad de Naciones, quien, pese a que sus colaboradores le aconsejaron la creación de grupos nacionales, consiguió dar al --cuerpo una base estrictamente internacional (26).

El art. 100 y el párr. 1 del art. 101 de la Carta son los textos principales relativos a la contratación --del personal y el carácter internacional de la Secretaría. El primer debate a fondo sobre estos artículos con posterioridad a su aprobación y con referencia concreta a los nombramientos del personal de la Secretaría tuvo lugar en

(26) Ver ROVINE, A.W.: The first fifty years. The Secretary General in World Politics, 1920-1970, Leyden, 1970, págs. 17 a 173.

la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas. Yugoslavia propuso (27) a la Comisión que el nombramiento de los funcionarios de la Secretaría estuviese sujeto a la aprobación del gobierno del Estado Miembro del que el candidato fuese nacional con la finalidad de ayudar al Secretario General a crear una plantilla que fuese representativa de todos los gobiernos que integran la ONU.

En base al carácter intergubernamental de las Naciones Unidas, el Gobierno yugoslavo señaló que las personas nombradas para desempeñar cargos en la Secretaría debían contar con la confianza de sus gobiernos que en muchos casos estaban en mejores condiciones para apreciar la competencia y las cualidades personales de los aspirantes a un cargo de las Naciones Unidas, pero una vez designados los funcionarios, se respetaría, naturalmente, el carácter exclusivamente internacional de sus obligaciones y ningún gobierno trataría de influir en el desempeño de las mismas.

Esta propuesta de Yugoslavia, no fue aceptada por la mayoría de los miembros de la Comisión Preparatoria, -

(27) Comisión Preparatoria PC/AB/54. Cit. apud. Anuario Jurídico de las N.U. 1964, pág. 274.

por considerarla como una amenaza a la independencia de la Secretaría; "sería extremadamente inconveniente incluir en el texto cualquier expresión que pudiera dar a los gobiernos nacionales derechos concretos al respecto o permitirles que ejercieran presión política sobre el Secretario General"; considerándose, asimismo, que "atentaba a la facultad exclusiva que tenía el Secretario General en virtud del art. 101 de la Carta de contratar personal, que constituía una amenaza a la libertad, a la independencia y al carácter verdaderamente internacional de la Secretaría..." (28).

Esta afirmación ha sido defendida y puesta de manifiesto en varias ocasiones por la misma Secretaría General a través de su Oficina de Asuntos Jurídicos. Así, en una carta dirigida al Consejero Jurídico General del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en respuesta a la cuestión de si el Secretario General podría acceder a la solicitud de un Estado miembro para que sus nacionales fueran nombrados únicamente sobre una base temporal y con aprobación previa de las autoridades gubernamentales, se

(28) Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas, Comité 62: Asuntos Administrativos y de Presupuesto, 22ª y 23ª sesiones, 19 y 20 de diciembre de 1945, Actas resumidas de las sesiones, págs. 50 y 51 texto en inglés. Apud. loc. cit., pág. 274.

consideró que

"ambas propuestas no solamente son contrarias a las facultades y deberes que incumben al Secretario General en virtud del art. 101 de la Carta en lo relativo al nombramiento del personal sino también a las obligaciones de los Estados de reconocer al carácter exclusivamente internacional de las funciones del Secretario General, por lo que respecta a la contratación según el art. 100 de la Carta".

En opinión de la Oficina de Asuntos Jurídicos,

"el Secretario General no podrá acceder a limitar los nombramientos que hace en favor de los nacionales de un Estado Miembro interesado a los de plazo fijo, excluyendo así en bloque a aquellos de otro tipo de nombramientos de carrera previstos en el Estatuto y el Reglamento del Personal. Como tampoco sería adecuado que condicionase el nombramiento de tales nacionales a la aprobación de su gobierno" - (29).

(29) Opinión Jurídica de la Secretaría. Julio, 1969, -- A.J.N.U. 1969, págs. 246 y 247. Lo subrayado es nuestro.

Lo recientemente apuntado no es obstáculo para que el Secretario General pueda tener en cuenta al considerar posibles nombramientos, la información recibida de los gobiernos en cuanto a la idoneidad de sus candidatos, aunque esta disposición no impide que en la práctica se hayan rechazado solicitudes de que el Secretario General contrajera el compromiso de consultar a un gobierno sobre los nombramientos que hiciera. Un ejemplo podemos encontrarlo en solicitudes de varios gobiernos en que se pedía que las condiciones de servicio del personal de las Naciones Unidas contratado personalmente, se adecuaran a las condiciones, o a los modelos de contrato o a modelos de acuerdo establecidos por las leyes internas o por autoridades gubernamentales (30). En esta ocasión la Secretaría opinó igualmente que ello iría en contra de los arts. 100 y 101 de la Carta, y en contra del Estatuto del Personal adopta

(30) Ver opinión jurídica respecto a la solicitud del gobierno de un Estado Miembro para que los empleados de las Naciones Unidas contratados localmente recibieran contratos de empleo de conformidad con un "modelo de acuerdo" prescrito por el gobierno. 5 de mayo de 1965, A.J.N.U., 1965, pág. 250.

do por la Asamblea General (31).

La práctica seguida en otras ocasiones por la Secretaría viene a reforzar esta opinión:

"es obligatorio por una parte aplicar el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas, y por otra, - al aplicar esas disposiciones se tienen en cuenta las condiciones locales. Ningún Estado Miembro ha dejado de aceptar la aplicación del Estatuto y el Reglamento del Personal, al personal contratado localmente, cualquiera que fuese su nacionalidad dentro de su territorio" (32).

Por otro lado, el carácter internacional e independiente de la Secretaría ha sido puesto de manifiesto por el Secretario General en su informe de 30 de enero de 1953

(31) De acuerdo con el Anexo I, párr. 7 del Estatuto del Personal, el Secretario General tiene en cuenta las condiciones locales de empleo cuando fija las escalas del sueldo del personal contratado localmente. Pero el régimen jurídico, que incluye la naturaleza y duración del contrato de empleo mismo, las obligaciones y deberes del personal; la autoridad del Secretario General etc. debe ser establecido de conformidad con la Carta por la Asamblea General y el Secretario General.

(32) Opinión Jurídica de 7 de octubre de 1965, A.J.N.U., 1965, pág. 251.

sobre política en materia de personal, presentado a la --
Asamblea General en su séptimo período de sesiones, en don
de pone de manifiesto que su "política ha sido siempre de
fender el carácter internacional de la Secretaría y resis
tir a toda presión, de cualquier origen que sea, que pudie
ra tener el resultado de minar su independencia, tal como
se define en la Carta" (33). Dicho carácter ha sido confir
mado igualmente, de una manera implícita pero enérgica por
la Asamblea General en su decimosexto período de sesiones.
En él, en efecto se presentó a la Asamblea General el in
forme del Comité de Expertos para el examen de las activi
dades de la Secretaría (34); reafirmando el Comité el de
recho del Secretario General a nombrar al personal con in
dependencia de los gobiernos. El capítulo I del informe -
manifiesta que "ha trabajado siempre basándose en el su--
puesto de que sus recomendaciones debían estar en armonía
con las disposiciones de la Carta que prevén una Secreta
ría organizada y utilizada de modo que garantice su inde
pendencia, su eficiencia y una amplia distribución geográ

(33) Doc. A/ 2364. Anexo III, pág. 30.

(34) Comité nombrado por el Secretario General en virtud
de la Resolución 1446 (XIV) de la Asamblea General.

fica" (35).

La Asamblea General en el preámbulo a su Resolución 708 (VII) de 1 de abril de 1953, confía en que el Secretario General aplicará la política en materia de personal - técnico teniendo en cuenta todas estas consideraciones anteriores.

Como hemos visto, estas obligaciones se reafirman en la Carta, en el Informe de la Comisión Preparatoria, - en el Reglamento y en el Estatuto del Personal donde se pone de relieve el principio de que durante el período de sus funciones el Secretario General y los funcionarios a sus órdenes no están al servicio de los Estados de que son nacionales sino al servicio de las Naciones Unidas exclusivamente (36).

La función que ha de realizar el personal de la Organización es tan delicada y de tanta importancia que estas medidas adoptadas en la Carta (arts. 100 y 101) son - fácilmente comprensibles, hasta el punto que de no haber sido así, las presiones y los intereses de los Estados hu

(35) Doc. A/4776. Anexos, tema 61 del programa, párr. 6, decimosexto período de sesiones.

(36) Ibid., párr. 15.

biesen influido tanto en el personal de la Secretaría que hubiese sido imposible desempeñar honradamente su función. Por otra parte, más que cualquier otro órgano, la Secretaría, el Secretario General y su personal, tienen la oportunidad de colocar a las Naciones Unidas a un nivel diplomático que no había tenido hasta entonces, recayendo igualmente sobre ellos la responsabilidad para conseguirlo, para lo cual será sumamente importante el respetar los principios de la Carta, que siempre han procurado llevar a cabo los distintos Secretarios Generales. DRUMMOND, 1^{er} Secretario de la S. de N., consciente de sus responsabilidades y de acuerdo con ellas fue capaz de establecer unos precedentes que resultaron decisivos para la posterior redacción de la Carta. Los sucesivos Secretarios Generales aprovecharon ese precedente, particularmente HAMMARSKJÖELD que llevó más lejos que su antecesor, TRYGVE LIE, el proceso de sentar sobre bases más firmes el papel de la Secretaría, aunque respetando los límites establecidos por las realidades políticas (37).

(37) Ver GOODRICH, L.: op. cit., pág. 157.

4. ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA

De conformidad con lo decidido por la Asamblea General, la Secretaría se formó con ocho departamentos (38), estableciéndose también una oficina ejecutiva del Secretario General, destinada al servicio especial del mismo y a la coordinación del trabajo de los distintos Departamentos, supervisados cada uno por un Secretario General Adjunto, y teniendo uno de ellos el carácter de lugarteniente del Secretario General (39).

Si bien se pensó en un principio que esta organización sería suficiente, la realidad ha sido que la estructura interna de la Secretaría ha ido modificándose a lo largo de la vida de la Organización. Así, en el informe sobre la organización de la Secretaría que se someta a la Asamblea General conforme a la resolución de ésta de 21 de

(38) Departamento de Asuntos del Consejo de Seguridad; de Asuntos Económicos; de Asuntos Sociales; Departamento de Administración Fiduciaria e Información de los Territorios no Autónomos; Departamento de Información Pública; Departamento Jurídico; Conferencias y Servicios Especiales; Servicios Administrativos y Financieros. Everyman's United Nations (Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas); N.Y., 1950, pág. 33. División según la Res. 13 (I) de la Asamblea General.

(39) ROSS, A.: op. cit., pág. 118.

diciembre de 1952, el Secretario General proponía ya una serie de cambios destinados a que la Secretaría tuviese - menos gastos y a que se adaptase rápida y satisfactoriamente a las necesidades cambiantes que las Naciones Unidas deben satisfacer.

En esta ocasión, el Secretario General proponía: - 1) supresión del Despacho del Personal, del Despacho Financiero y del Despacho Jurídico, que serían reemplazados -- por Servicios de Personal, Financiero y Jurídico, dependientes del gabinete del Secretario General; 2) división del Departamento de Conferencias y de los Servicios Generales, en un Departamento de Servicio de Conferencias y un Despacho de Servicios Generales; 3) fusión del Departamento de cuestiones Económicas y del Departamento de cuestiones Sociales en un solo departamento, quedando independiente la administración de Asistencia Técnica (40).

En lo concerniente a la alta dirección de la Secretaría, HAMMARSKJÖELD propuso la sustitución de los dos -- grados más elevados, es decir, el de los Secretarios Generales Adjuntos y Directores Generales, por un único esca-

(40) Organisation du Secretariat. Revue des Nations Unies, nº 11, 1953, pág. 64.

lón de funcionarios cuyo papel fuese esencialmente adminis
trativo, y los que recibirían la denominación de subsecre
tarios generales con subordinación al Secretario General
(41).

El mismo Secretario General en el informe a la Asam
blea General de 12 de noviembre de 1953, declaraba que gra
cias a la creación de misiones nacionales permanentes en
la Sede, había podido establecer personalmente un contac
to estrecho y continuo con los diferentes gobiernos. Así,
a través de dichos contactos con las misiones, podría lle
var a cabo su política sin la intervención de los funcio
narios de alto rango, salvo en el caso, que por delegación
del Secretario General, conforme a los principios estable
cidos por la Carta, se les encomendara a aquellos ciertas
funciones políticas en determinadas regiones o en asuntos
concretos, siempre, claro está, bajo la responsabilidad -
del Secretario General (42).

Como vemos, esta reorganización de la Secretaría -
supuso una simplificación aunque se aumentara el número -

(41) Ibid.

(42) Documents officiels de l'Assemblée générale, A/2554,
12 novembre 1953, pág. 10.

de subsecretarios, y a pesar de las objeciones soviéticas a la supresión de los secretarios generales adjuntos, fue aprobada por la Asamblea General (43) ya que se veía muy conveniente, al aumentar la labor de la Secretaría, efectuar dicha reorganización.

Así por ejemplo, en las operaciones coercitivas de las Naciones Unidas y a raíz de la crisis del Congo, HAMMARSKJOELD en su introducción a la Memoria Anual sobre la Labor de la Organización, señala ciertas debilidades en la organización de la Secretaría, debidas esencialmente a que la Secretaría no disponía de suficientes funcionarios que hubieran ejercido funciones diplomáticas o formadas por las actividades políticas que iban apareciendo en el curso de los años; HAMMARSKJOELD, hizo notar especialmente que la Secretaría tenía la grave laguna de no contar con especialistas altamente cualificados en cuestiones militares, capaces de vigilar continuamente cualquier situación que, en dicho campo, pudiera sobrevenir a la Organización. Por tanto, el Secretario General ve la necesidad de reforzar la Secretaría en el aspecto militar (44).

(43) Documentos Oficiales de la Asamblea General. 471ª -- Sesión plenaria, 9 de diciembre de 1953 (A/2625), -- págs. 500 y 501.

(44) Introducción a la Memoria anual del Secretario General, Suple. Nº IA, 16 junio 1959 - 15 junio de 1960 (A/4390/Add. 1) págs. 3 y 4.

De acuerdo con las medidas de reorganización tomadas por el Secretario General con la aprobación de la Asamblea, la alta dirección de la Secretaría a partir del 1 de enero de 1955, comprendió siete subsecretarios generales, de los cuales dos de ellos, Ralph J. BUNCHE e Ilya TCHERNYCHEV, no tuvieron atribuciones definidas, estando a disposición del Secretario General. Los otros cinco fueron colocados a la cabeza de cada uno de los Departamentos (45).

En 1961, U THAN emprendió también una nueva reorganización de la Secretaría, aunque lo que hizo fue, más -- bien, una ampliación del número de subsecretarios. Este tercer Secretario General se preocupó tanto por la distribución geográfica, que cuando hizo los nombramientos de los nuevos subsecretarios tuvo muy en cuenta el Continente Africano y la Europa Oriental, ya que los titulares de dichos cargos eran ciudadanos de la Federación de Nigeria, República Árabe Unida y Checoslovaquia, alegando que las

(45) Departamento de Asuntos Políticos y del Consejo de Seguridad; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales; Departamento de Asuntos de Tutela y de Territorios no autónomos; Departamento de Información; Departamento de Conferencias; Servicio de Administración y Asistencia Técnica; Despacho del Secretario General. Revue des Nations Unies. Enero, 1955, nº 1, pág. 67.

dos regiones anteriormente mencionadas eran las únicas que estaban representadas por un número de funcionarios inferior al deseado (46).

Esta reorganización se iba haciendo cada vez más aconsejable ya que cuando se formó la Secretaría se contrató personal sin selección previa, llegando a adolecer de una serie de defectos que tardaron en ser corregidos totalmente. La tendencia al expansionismo iba acompañada de un exceso de personal a los que se promocionaba sin los requisitos necesarios para el desempeño de las funciones hacia las cuales ascendían, y, por otro lado, al tener que desempeñar una gran cantidad de trabajo, suponía a veces la mala realización del mismo (47) resultando un grave problema para la Organización.

(46) Así, el 29 de diciembre de 1961, el Secretario General interino, anunció a K.J. Amachree (Nigeria), Omar Loutfi (República Árabe Unida) y Jiri Nosek (Checoslovaquia, que se les había designado para que ocupasen los puestos de Subsecretarios Generales de las Naciones Unidas, cuyo cargo aceptaron, sumándose ellos tres a los otros cinco Subsecretarios procedentes de la URSS, de EEUU, Francia, la India y Brasil. Los ocho subsecretarios constituirían los consejeros principales de U THAN. Cfr. Revue des Nations Unies, nº 7, 1 de agosto de 1961, pág. 90 y nº 1 de enero de 1962, pág. 59.

(47) CROCKER, W.R.: "Some notes on the United Nations Secretariat" en International Organization, Vol. IV, - nº 4, November 1950, pág. 611.

Hoy, sin embargo, podemos decir que la estructura de la Secretaría responde a los principios de organización de las administraciones modernas, ya que, además de las Oficinas y Departamentos principales, existen Organismos y Oficinas subordinadas (48), y también Servicios fuera de la Sede de la Organización.

Actualmente la estructura general de la Secretaría (49) queda establecida de la siguiente manera:

Oficinas del Secretario General

- A.- Oficina ejecutiva del Secretario General
- B.- Oficina de Secretarios Generales adjuntos
- C.- Oficina del Subsecretario General de cuestiones políticas especiales
- D.- Oficina del Secretario General adjunto de Asuntos Políticos y Asuntos de la Asamblea General
- E.- Oficina de Asuntos entre organismos y Coordinación
- F.- Oficina de Asuntos Jurídicos

(48) La Secretaría del Comité de Estado Mayor; el grupo de Asunto de Desarme; la Sección de Servicios de Consejo y Comité y la Sección de Asuntos Políticos. Todo ello dependiendo del Departamento de Asuntos Políticos y del Consejo de Seguridad. La Sección de Prensa y Publicaciones; la Sección de Radio y Servicios visuales y la Sección de relaciones públicas y Distribución que dependen de la Oficina de Información Pública.

(49) Documento ST/SGB/ Organization. Anexo I. Junio 1976, págs. 1 y ss.

Otros Departamentos y Oficinas

G.- Departamento de Asuntos Políticos y de Asuntos del --
Consejo de Seguridad

H.- Departamento de Asuntos Políticos, Administración Fi-
duciaaria y Descolonización

I.- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

I) Secretaría de la Comisión Económica para Europa

II) Secretaría de la Comisión Económica y Social pa
ra Asia y el Pacífico

III) Secretaría de la Comisión Económica para América
Latina

IV) Secretaría de la Comisión Económica para Africa

V) Secretaría de la Comisión Económica para Asia -
Occidental

J.- Secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas -
sobre Comercio y Desarrollo

K.- Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas
para el Desarrollo Industrial

L.- Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas para el
Socorro en casos de Desastres

M.- Secretaría del Programa de las Naciones Unidas para el
Medio Ambiente

N.- Departamento de Administración y Gestión

I) Oficina de Servicios Financieros

- II) Oficina de Servicios del Personal
- III) Oficina de Servicios Generales
- IV) Servicio de Gestión Administrativa
- V) Servicio de Auditoría Interna
- VI) Servicio de Elaboración Electrónica de datos y -
sistemas de Información

O.- Departamento de Servicios de Conferencias

P.- Oficina de Información Pública

Q.- Oficina de Naciones Unidas en Ginebra

R.- Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Trans-
nacionales (50)

S.- Oficina de Comisionado para Namibia

T.- Secretaría del Consejo Mundial de la Alimentación

U.- Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas pa-
ra los Refugiados

V.- Secretaría de la tercera Conferencia de las Naciones
Unidas sobre el Derecho del Mar (51)

(50) Doc. ST/SGB/Organization/ A mend. 1, 6 de noviembre
de 1975.

(51) Dependencia Especial establecida para suministrar -
servicios a la tercera Conferencia de las Naciones
Unidas sobre el Derecho del Mar.

1.- Junta Mixta de Apelación (52)

Comités y Juntas de la Secretaría

2.- Comité Consultivo Mixto

3.- Comité de Contratos (53)

4.- Comité de estudio sobre Seguros Médicos y de Vida

5.- Comité de Visados (54)

6.- Comité Interdepartamental de Capacitación

7.- Comité Interdepartamental del Centro de Información -
Económica y Social

(52) En la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra funciona una Junta similar.

(53) Entre los miembros que la componen, figura un miembro de la Oficina de Asuntos Jurídicos. El Presidente es designado por el Subsecretario General de Servicios Generales entre los miembros. En la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y en las Sedes respectivas de la CEPAL, la CEPA, la CEPALU, la ONUDI y el PNUMA funcionan Comités similares.

El Servicio de Auditoría Interna puede estar representado en las reuniones por un observador, a discreción del Director del Servicio de Auditoría Interna. Un Departamento puede hallarse representado ante el Comité por un delegado con voz pero sin voto cuando se examine un proyecto propuesto por aquel secretario.

(54) En su composición se halla un funcionario de la Oficina de Asuntos Jurídicos.

- 8.- Comité Mixto de Disciplina (55)
- 9.- Comité sobre el empleo de mujeres en la Secretaría
- 10.- Grupo de trabajo Interdepartamental sobre el Espacio Ultraterrestre (56)
- 11.- Junta Comité y Grupos de Nombramientos y Ascensos
- 12.- Junta Consultiva de Indemnizaciones
- 13.- Junta Consultiva Especial
- 14.- Junta de Control de Material (57)
- 15.- Junta de Publicaciones (58)
- 16.- Junta de Reclamaciones

Estos Departamentos, Oficinas, Juntas y Comités de la Secretaría van a desempeñar sus funciones respectivas y concretas, pero existen igualmente una serie de funciones que son comunes a todas las dependencias principales de la

-
- (55) En la Oficina de Naciones Unidas en Ginebra funciona un Comité similar.
 - (56) Entre sus miembros está un representante de la Oficina de Asuntos Jurídicos.
 - (57) En la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y en las Sedes respectivas de la CESPAP, la CEPAL, la CEPA, la CEPAL, la ONUDI y el PNUMA funcionan Juntas especiales. Entre sus miembros, igualmente se encuentra un representante de la Oficina de Asuntos Jurídicos.
 - (58) En cuya composición se encuentra un funcionario de la Oficina de Asuntos Jurídicos.

Secretaría (59). De todas estas funciones, solamente vamos a examinar, por ser objeto de nuestro estudio, las funciones de asesoramiento jurídico realizadas por la Oficina - de Asuntos Jurídicos de la Secretaría.

5. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS FUNCIONES DE LA SECRETARÍA

Podemos afirmar sin profundizar en las funciones de la Secretaría, que ésta desempeña las funciones constitucionales conferidas por la Carta y por los órganos de decisión de la Organización. La Carta de las Naciones Unidas no hace una enumeración exhaustiva de las funciones de este órgano principal, limitándose a encomendarle las competencias que recogen los arts. 98 y 99 de la Carta.

De acuerdo con PUENTE EGIDO "el silencio de la Carta a este respecto hay que entenderlo como un deseo expreso de dejar a la experiencia la determinación de unas funciones, que a falta de limitaciones constitucionales, hay

(59) Ver Documento ST/SQB/Organization. Section B, págs. 1 y 2, enero 1974. Functions common to all Major Units of the Secretariat.

que entender corresponden hacer a los órganos representativos de las Naciones Unidas, y suponiendo, siempre de -- acuerdo con la teoría de los poderes implícitos, que el - Secretario General puede desempeñar todas aquellas funciones que sean necesarias para el cumplimiento de las obligaciones como Jefe Supremo administrativo de la Organización" (60). Conforme, pues, a esta idea, la Secretaría General no dispone solo de las funciones expresamente conferidas por la Carta, sino también de aquellas otras que resultan necesarias para el correcto desempeño de su misión, es decir, "facultades inmanentes" o "poderes implícitos" de dicho órgano.

La propia Secretaría General ha reconocido este tipo de poderes en un Memorandum dirigido al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos de la Asamblea General, en donde se manifiesta que el Secretario General de acuedo a lo establecido por la Carta, tiene facultades para - realizar actividades de investigación siempre que obtenga

(60) PUENTE EGIDO, J.: "Funciones administrativas y diplomático-políticas del Secretario General de las Naciones Unidas según la Carta y la práctica de la Organización" (I) en Zeitschrift für ausländisches Öffentliches recht und Völkerrecht, Band 20, nº 1-2, 1959, pág. 49.

el consentimiento del gobierno o gobiernos interesados - (61).

En la Conferencia de Prensa del 8 de mayo de 1959, el Secretario General señaló refiriéndose a las limitaciones de sus actividades, que "the limits are imposed on the Secretary-General by two factors -on the one hand by the Charter and, on the other hand, by the desires of the governments. In others words, as soon as the Secretary-General approaches functions that go beyond the duties that - have been established for him by the Charter, what he does depends upon the acceptance and the good will of governments" (62).

Si bien es cierto que el Secretario General posee poderes implícitos, siempre con el consentimiento de los gobiernos interesados, no es menos cierto que no está obligado a ejercerlos, salvo que algún órgano competente le - pida que realice esas investigaciones (63); lo que demue

(61) Opinión Jurídica de 17 de julio de 1973, A.J.N.U., - 1973, pág. 185.

(62) Ver Repertory of Practice of United Nations Organs, Supplement No 2, Vol. III, United Nations, New York, 1963, art. 98 (sub. "Functions exercised by the Secretary-General under the powers inherent in his office"), paragr. 291, pág. 478.

(63) Ver la opinión citada en nota (61), A.J.N.U., 1973, pág. 185.

tra claramente que el Secretario General disfruta de plena libertad e independencia en el ejercicio de sus funciones.

Ya a lo largo de nuestra exposición con carácter general e introductorio hemos hecho referencia a las funciones de la Secretaría destacando aquellas que desde su creación le han venido otorgando el carácter de órgano administrativo por excelencia (64). Este carácter ya fue -- apuntado por el Delegado de los Países Bajos en la Conferencia de San Francisco durante la 17 reunión del Comité (65) al opinar que en las explicaciones relativas al párr. 2 del art. 98 que figura en el proyecto del Informe, se habían mencionado "aussi bien aux, fonctions politiques - qu'aux fonctions administratives du Secretariat", por lo que la Secretaría, declara, tendría tan solo funciones administrativas y no políticas.

En la misma Conferencia, con posterioridad se aprobó por unanimidad la recomendación del Subcomité en ocasión de las discusiones referentes al registro de trata-

(64) Carácter reconocido por la misma Secretaría. Ver A.J. N.º. 1973, pág. 197.

(65) 1/2 U.N.C.I.D. Doc. 732 1/2/50, vol. 7, pág. 164.

dos (66) según la cual no era necesario incluir en el capítulo X todas las funciones del Secretario General. Por último, el Comité aceptó la recomendación del Subcomité - dirigida a que los términos empleados en el párr. 2 conserven un alcance suficientemente amplio para englobar to das las funciones correspondientes a la Secretaría no sien- do necesario tratar de enumerar las funciones expresamen- te apuntadas en otros capítulos de la Carta (67).

Con posterioridad a la segunda guerra mundial y -- paulatinamente, no solo se va a definir a la Secretaría - como órgano administrativo sino también como órgano polí- tico y diplomático, funciones, éstas últimas, que a lo -- largo de la vida de la Organización y debido a los numero- sos acontecimientos de la Comunidad internacional han ido adquiriendo una importancia y extensión que anteriormente no poseía.

(66) Propuesta del Delegado de Méjico dirigida a que el - registro de tratados y otros acuerdos concluidos en- tre los miembros de la Organización, se comprendan - en el número de las funciones de la Secretaría. Una enmienda análoga fue depositada por la delegación de la Commonwealth de Filipinas.

(67) 1/2 U.N.C.I.O. Doc. 1155 1/2/74 (2), vol. 7, pág. 402. Rapport du Rapporteur (Général) du Comité 1/2.

El Informe de la Comisión Preparatoria (68) ha clasificado las funciones del Secretario General en: a) funciones administrativas de carácter general y ejecutivas; b) funciones técnicas; c) funciones presupuestarias; d) - funciones de organización y de dirección de la Secretaría; e) funciones políticas y f) funciones de representación. Esta clasificación resulta a nuestro juicio, ambigua, en la medida en que las funciones técnicas pueden considerarse integradas dentro de la categoría amplia de las funciones administrativas (a y b, del Informe de la Comisión Preparatoria), a no ser que se reserve la expresión "funciones administrativas" para designar el grupo de las estrictamente burocráticas (69).

Las funciones que la Secretaría tiene que desempeñar explícita o implícitamente son muy numerosas; a este respecto es interesante consultar las distintas clasificaciones que la doctrina establece.

Desde el punto de vista de sus funciones, y según BLAISDELL, "the office of the Secretary-General is not --

(68) Commission Préparatoire des Nations Unies. Décembre 1945. Doc. PC/20-23, pág. 86.

(69) En tal sentido cabe constatar dos sentidos posibles de la expresión "funciones administrativas".

one but three offices", ya que realiza funciones como agente o representante de las Naciones Unidas; actuando también no solo como funcionario político sino también como órgano coordinador diplomático y administrador, lo que está en conexión con los arts. 98, 99 y 97 de la Carta (70).

En torno a estas tres divisiones de funciones versan la mayoría de las clasificaciones realizadas por los distintos autores. Sin duda, es necesario para conocer -- las funciones que realiza este órgano principal, partir -- de dos grandes grupos generales: funciones administrativas y funciones político-diplomáticas, y dentro de ellas ir encajando las distintas actividades según el carácter que revistan.

Si tenemos en cuenta el carácter bivalente de la Organización (71), las funciones de la Secretaría son de carácter administrativo, las cuales se llevan a cabo en un marco en que los órganos multilaterales conservan su

(70) BLAISDELL, D.C., International Organization, New York 1966, pág. 106.

(71) Posee el carácter tradicional de una institución que no es otra cosa que la tradicional "diplomacia por Conferencia", y por otra parte dispone de una voluntad propia expresada a través de los órganos, y siguiendo los procedimientos previstos en la Carta. Ver SIOTIS, J.: Essai sur le Secretariat International, Genève 1963, pág. 160.

importancia en el proceso de tomar decisiones, estando la Secretaría General solamente a su servicio (72).

Dentro de las funciones administrativas encontramos:

1) las de administración interna, que comprenden: la administración financiera; la administración del personal; la administración de los locales que pertenecen a la ONU o - son utilizados por ella; y 2) aquellas que realiza al servicio de los órganos multilaterales permanentes y de las reuniones multilaterales ad hoc (art. 98) (73).

Según la clasificación realizada por SIOTIS, las - funciones de investigación y preparación de estudios aparecen separadas de las administrativas; la razón que nos da este autor para hacer tal separación es la que, ciertamente, van a ser ejercidas bajo la responsabilidad única del Secretario General (o de aquel a quien haya delegado su autoridad), sin que los órganos multilaterales participen, por regla general, en su aprobación. Aunque tampoco se las puede incluir dentro de las funciones ejecutivas -

(72) Ibid.

(73) Ibid.

propriadmente dichas (74), van a constituir una de las funciones de mayor importancia para la Organización internacional, dada la influencia que ejercen en las políticas nacionales.

Un tercer grupo lo integran las funciones ejecutivas, a las que están subordinadas las de tipo administrativo, y que engloban: a) actividades "operacionales" en materia económica y social, b) funciones de información, c) funciones diplomáticas (75) y d) funciones "operacionales" de tipo político y militar.

El Profesor PUENTE EGIDO establece dos grandes grupos de funciones: funciones administrativas y funciones diplomático-políticas. En la clasificación del citado pro

(74) "Car la Notion "d'exécutif" comporte comme corollaire celle de l'action. Or, si les études et les recherches du Secrétariat international débouchent très souvent sur une forme d'action entreprise soit par les organes multilatéraux, soit par les Etats membres, soit par les organisations non-gouvernementales, soit enfin par le Secrétariat lui-même, là n'est pas l'objectif essentiel poursuivi par les services compétents". SIOTIS, J.: op. cit., págs. 167 y 168.

(75) Se refiere aquí a la diplomacia denominada, entre otros, por SIOTIS "diplomacia multilateral", que comprende la participación en los procesos de deliberación y decisión de los órganos principales (A.G. y C. de S.). SIOTIS, J.: op. cit., pág. 175.

fesor, encontramos las funciones de asesoramiento dentro de las funciones técnicas y de ejecución, que engloba, en tre otras, el epígrafe general de funciones administrativas (76).

En la clasificación llevada a cabo por DIEZ DE VELASCO encontramos igualmente dos grupos: funciones técnico-administrativas, y funciones políticas y diplomáticas. Las funciones técnico-administrativas engloban las técnico-económicas, las técnico-organizativas, las administrativas propiamente dichas (art. 98), las técnico-jurídicas (que comprenden el depósito, registro y publicación de tra tados), las técnico-asesoras (consistentes en la preparación de estudios, informes, etc.) y las técnico-coordinadoras.

Dentro de las funciones políticas y diplomáticas - encontramos: las funciones político-administrativas (que comprenden entre otras la presentación del informe que el Secretario General ha de presentar anualmente a la Asamblea General (art. 98), político-representativas, político-diplomáticas (art. 99) y político-ejecutivas que compren-

(76) PUENTE EGIDO, J.: "Funciones administrativas...", cit., págs. 48 a 72.

den la función de organizar contingentes armados al servicio de la Organización (77).

Estamos de acuerdo con esta clasificación de DIEZ DE VELASCO, al hacer la distinción entre funciones técnico-administrativas y funciones políticas; igualmente con la inclusión de las funciones técnico-jurídicas y técnico-asesoras dentro del epígrafe general de las funciones administrativas. No obstante, cabría, a nuestro juicio, referirse dentro del amplio grupo de las funciones administrativas, a las funciones técnico-jurídicas en general, - distinguiendo dentro de éstas las funciones técnicas de - registro, depósito y publicación de tratados (78); y las

(77) DIEZ DE VELASCO, M.: "Estructura...", cit., pág. 38.

(78) DIEZ DE VELASCO, M., en otro trabajo: "Naturaleza jurídica y funciones del depositario de tratados", distingue dentro de estas funciones las: A) Funciones - de archivero y notariales dentro de las cuales distingue: la de conservar el texto del tratado; conservar los instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia del tratado; decretar y extender las copias auténticas de los instrumentos que le han sido confiadas para depósito; extender los protocolos de ratificación, adhesión y entrada en vigor; registrar o pedir registro de los tratados en que es depositario. B) Funciones de recepción, información y transmisión, distinguiendo entre ellas; recibir y transmitir el texto del tratado; recibir y transmitir los instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia; notificar la entrada en vigor del tratado; notificar la extinción del tratado; recibir y notificar las peticiones de -
cont.

de asesoramiento propiamente dichas.

Como hemos visto cuando hablamos de la actividad de la Secretaría (79), las actividades de orden intelectual y jurídico corresponden, dentro de la categoría general - de las funciones administrativas, a las técnico-jurídicas y, dentro de ellas, a las técnico-asesoras; las de gestión de servicios corresponden a las burocráticas que DIEZ DE VELASCO designa como técnico-administrativas propiamente dichas.

Como hemos apuntado con anterioridad, no vamos a ocuparnos en detalle de todas las funciones de la Secretaría; tan solo lo haremos de la función de asesoramiento jurídico, debido a que la citada función está estrechamente relacionada con el trabajo que no sin esfuerzo vamos a intentar realizar.

(78) cont.: revisión y denuncia; recibir y notificar la aplicación del tratado a los territorios en que los Estados partes dirijan sus relaciones internacionales; obligación de preparar la lista de los Estados para los cuales el tratado permanece abierto; función de información derivada de los acuerdos de tipo humanitario. C) Funciones de examen, calificación y apreciación. Rivista di Diritto Internazionale, Vol. XLI, - 1958, fasc. 3, págs. 400-404.

(79) Ver supra, págs. 16 y 17.

La importante labor realizada por la Oficina de -- Asuntos Jurídicos en este campo, ha convertido a la Secretaría General, como luego veremos, en un órgano de interpretación que ha colaborado en gran medida al desarrollo progresivo del Derecho internacional.

En otro terreno, y siguiendo a PUENTE (80), podemos separar en dos tipos las funciones que ha de realizar el Secretario General: a) funciones políticas y de representación, cuyo desempeño le corresponde personalmente al Jefe supremo de la Secretaría y b) aquellas otras que no necesariamente tiene que desempeñar el Secretario General, sino que pueden ser realizadas por los distintos departamentos de la Secretaría, sin olvidar que cuando así sea - sigue siendo responsable directo el citado funcionario.

De las funciones desempeñadas por los distintos departamentos de la Secretaría es obligado destacar, tanto por su importancia genérica como por el interés que ofrece para el desarrollo de nuestro trabajo, la Oficina de Asuntos Jurídicos -especialmente su División de Asuntos Jurídicos Generales-, que es la encargada tanto de preparar - dictámenes, estudios y notas jurídicas, como de proporcio

(80) PUENTE EGIDO, J.: "Funciones administrativas...", cit., pág. 49.

nar el asesoramiento necesario y requerido no solo por los diversos órganos principales de las Naciones Unidas sino también por sus órganos subsidiarios, al igual que por los Departamentos y Oficinas de la misma Secretaría.

Su labor de interpretación, como expondremos más adelante, es de suma importancia; adelantamos aquí que interpreta artículos de la Carta, Reglamentos y resoluciones de los distintos órganos de las Naciones Unidas, función de absoluta independencia y objetividad, prescindiendo de las diversas concepciones que sobre tales materias tengan las diferentes potencias o incluso cualquier otro órgano de la Organización (81); proporciona igualmente grandes servicios de Secretaría, misión que realiza sola o bien en colaboración con otras dependencias departamentales; en tal sentido, la Oficina de Asuntos Jurídicos en cooperación con otros departamentos interesados (82) ha preparado, entre otros, dos proyectos preliminares de algunos --

(81) PUENTE EGIDO, J.: "Algunos aspectos de las funciones de asesoramiento del Secretario General de las Naciones Unidas" en Revista Española de Derecho Internacional, 1953, nº 3, pág. 375.

(82) Ver opinión jurídica de la Secretaría de 4 de febrero de 1971, A.J.N.U., 1971, pág. 271.

protocolos aprobados por la Asamblea General entre 1946 y 1956 para enmendar ciertas Convenciones celebradas en la época de la Sociedad de Naciones sobre estupefacientes, - represión de trata de blancas, etc.

Por último, la Secretaría, en su calidad de órgano asesor, contribuye al desarrollo de múltiples actos y resoluciones de órganos que como la Asamblea General y el Consejo de Seguridad han sido calificados de políticos, - cuyos actos y resoluciones aun si "partent sur une matière politique, ... ne sont souvent que des manifestations extérieures de ce qu'un organe des Nations Unies considère comme la règle de droit international applicable" (83); - de donde se desprende a nuestro juicio, como veremos, un significado papel de la Secretaría en el proceso de codificación y desarrollo progresivo del Derecho internacional en el marco de las Naciones Unidas.

(83) CASTAÑEDA, J.: "Valeur juridique des résolutions des Nations Unies" en R.d.C., 1970-I, T. 129, pág. 214.

CAPITULO II

LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS

1. ESTRUCTURA DE LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS

2. FUNCIONES DE LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS

3. FUNCION DE INTERPRETACION DE LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS

- A) Consideraciones generales sobre la interpretación y sus métodos
- B) La interpretación de la Carta y otras Convenciones
 - a) El método de interpretación textual y su utilización por la Oficina de Asuntos Jurídicos
 - b) La utilización de la interpretación restrictiva para acuerdos distintos de la Carta de las Naciones Unidas
 - c) La utilización de la técnica de interpretación - extensiva como excepción
 - d) La utilización de la interpretación funcional o finalista
- C) La interpretación de resoluciones por la Oficina de Asuntos Jurídicos

- D) La interpretación de reglamentos por la Oficina de Asuntos Jurídicos
- E) Consideraciones finales sobre la práctica seguida - en materia de interpretación por la Oficina de Asuntos Jurídicos

1. ESTRUCTURA DE LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS

Sin proponernos estudiar la composición de esta -- Oficina, estudiaremos sus funciones señalando, para una - mejor exposición de las mismas que su estructura está ba- sada en dos grandes Divisiones:

- 1) División de Asuntos Jurídicos Generales, que a su vez comprende la Sección de Derecho Mercantil (Sección de De- sarrollo y Codificación), y la Secretaría del Tribunal Ad ministrativo de las Naciones Unidas
- 2) División de Codificación, en la que no podemos menos - que destacar su cooperación y colaboración con la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, y su asis tencia a las tareas de la Sexta Comisión de la Asamblea - General, puesta de manifiesto en varias ocasiones por di- versos representantes estatales (1).

(1) Así, el representante de Rumania, SECARIN, en el infor me a la Asamblea General en su 23º período de sesiones, agradece a la Secretaría y especialmente al Asesor Ju- rídico, así como al Director de la División de Codifi- cación, del servicio prestado por los citados funciona rios a la Sexta Comisión. Cfr. Doc. A/C.6 /S.R 1031, pág. 1.

Por su parte KLAFFKOWSKI, representante de Polonia, en el informe de la C.D.I. referente a la labor reali zada en su 25 período de sesiones, señaló que la Secre taría y la Oficina de Asuntos Jurídicos son merecedo- ras de vivos elogios dado los importantes estudios rea lizados en apoyo de la labor de la C.D.I., "estudios que en numerosas ocasiones se han convertido en obras clásicas de Derecho internacional". Cfr. Doc. A/9010, Tema 89 del Programa, octubre 1973.

Seguidamente pasamos a exponer las funciones de las citadas Divisiones, no sin antes disculparnos por una exposición que sin duda resultará fatigosa; pero si nos hemos decidido ha hacerlo así ha sido no solo en orden a facilitar una posible consulta de las mismas sino también - en interés de una mayor claridad del tema.

2. FUNCIONES DE LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS

Las funciones de la Oficina de Asuntos Jurídicos - son tan importantes como extensas, siendo por ello obligado, hacer una exposición completa de las mismas, aunque - parte de ellas caigan fuera de nuestro estudio.

Esta Oficina va a actuar como servicio jurídico central unificado para la Secretaría y otros órganos de las Naciones Unidas y, en este sentido, les asesora en lo relativo a cuestiones constitucionales y jurídicas; se ocupa de cuestiones relacionadas con los privilegios e inmunidades y con la condición jurídica de la Organización. - Por otra parte, prepara proyectos de Convenciones y acuerdos internacionales, reglamentos de órganos y Conferencias de las Naciones Unidas y otros textos de carácter jurídico;

se ocupa también, de cuestiones relacionadas con las credenciales de los representantes permanentes ante las Naciones Unidas y de los representantes en órganos de la Organización; proporciona enlace jurídico entre la Sede y los órganos, las oficinas y las misiones de las Naciones Unidas y, cuando es necesario, proporciona asesoramiento jurídico a las misiones in situ; desempeña igualmente, las funciones que, en virtud del art. 101 de la Carta, incumben a la Secretaría en lo relativo al registro y publicación de los tratados y las que corresponden al Secretario General en su carácter de depositario de Convenciones multilaterales, y las funciones que, en virtud del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia (2) son propias del Secretario General. Observamos también que, representa al Secretario General en actuaciones judiciales, negociaciones y otros procedimientos destinados a resolver controversias de carácter jurídico; prepara exposiciones jurídicas para órganos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales y nacionales, así como respuestas a preguntas de carácter jurídico recibidas de gobiernos, de organizaciones y del público en general; presta a su vez, asisten

(2) Ver art. 5 apart. 1; art. 7; art. 13 apart. 2 y art. 14 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia.

cia a otras dependencias de la Oficina de Asuntos Jurídicos en lo relativo a su labor y al suministro de servicios de secretaría para reuniones y conferencias de carácter jurídico.

Respecto a la Sección de Tratados, registra y archiva los tratados y acuerdos internacionales y los prepara para su publicación en el "Treaty Series of the United Nations" y publica mensualmente el "Statement of Treaties and International Agreements Registered or Filed and Recorded with the Secretariat"; ejerce las funciones de depositario que, en virtud de los tratados multilaterales incumben al Secretario General; también publica anualmente el "Multilateral Treaties in Respect of which the Secretary-General Performs Depositary Functions, List of Signatures Ratifications etc." y sus suplementos, el "Hand book of Final Clauses" y el "Summary of the Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Agreements". Por otro lado, presta asistencia al Asesor Jurídico en el examen de asuntos jurídicos relacionados con los tratados, prepara la documentación pertinente en cumplimiento de las decisiones que adopta la Asamblea General y proporciona asesoramiento a otras dependencias de la Secretaría y a los organismos especializados; colabora en la redacción de cláusulas formales de tratados y acuerdos celebrados -

bajo los auspicios de las Naciones Unidas; actua como cus-
todio de los acuerdos celebrados por la misma Organización
y evacua consultas respecto de tratados y otros instrumentos
internacionales, ocupándose también de las cuestiones
relacionadas con las credenciales de los representantes -
permanentes ante las Naciones Unidas y proporciona servici-
os de Secretaría a la Comisión de Verificación de Poderes.

Por su parte, la División de Asuntos Jurídicos Gene-
rales, prepara dictámenes y estudios jurídicos, proporci-
ona asesoramiento a los diversos órganos de las Naciones
Unidas y a sus órganos subsidiarios, así como a los departa-
mentos y oficinas de la Secretaría, sobre la interpretaci-
ón de la Carta, las normas de Derecho internacional y -
de los tratados, y las resoluciones y reglamentos de las
Naciones Unidas, sobre los aspectos jurídicos de los progra-
mas y actividades que realiza la Organización y sobre
la redacción de convenciones y acuerdos internacionales,
resoluciones, estatutos y reglamentos; proporciona servici-
os de secretaría, sola o en colaboración con otras depende-
ncias departamentales, a los Comités y Conferencias espe-
ciales que se ocupan de cuestiones y actividades jurídicas,
ocupándose igualmente de las cuestiones que se plantea-
n en virtud de los arts. 104 y 105 de la Carta, de la

Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, del Acuerdo con el Gobierno de los Estados Unidos relativo a la Sede y de otros instrumentos. Presta asistencia para la preparación de informes jurídicos ante el Tribunal Internacional de Justicia y, en nombre del Secretario General, transmite las notificaciones relacionadas con las actuaciones judiciales entabladas ante el Tribunal Internacional de Justicia; también representa al Secretario General ante el Tribunal Administrativo y, a solicitud de éste, le asesora en lo relativo a cuestiones jurídicas. - Por último, se ocupa, en nombre de la Organización, de las reclamaciones y controversias de Derecho internacional y de Derecho privado, negocia arreglos y participa en actuaciones judiciales y arbitrales y en reclamaciones contra gobiernos (3).

3. FUNCION DE INTERPRETACION DE LA OFICINA DE ASUNTOS JURIDICOS

A) Consideraciones generales sobre la interpretación y sus métodos.

(3) Cfr. Doc. ST/SGN/Organization. Sección II, enero 1974, págs. 1 a 4.

De todas las funciones que realiza esta Oficina, tenemos que destacar entre otras, la función de interpretación de la Carta, de acuerdos, resoluciones y reglamentos de las Naciones Unidas, realizada por la División de Asuntos Jurídicos Generales.

No pocos autores coinciden, al definir el concepto de interpretación, en que se trata de una operación intelectual (4), cuya finalidad consiste en determinar el sentido y alcance de un acto jurídico (5). La interpretación no solamente es una operación intelectual, sino también - lógica guiada según ANZILOTTI (6) por reglas lógicas y por criterios generales que pueden extraerse de la naturaleza y características del orden jurídico.

Desde el punto de vista de los sujetos, existen distintos métodos y formas de interpretación, que pueden en-

(4) DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones de Derecho Internacional Público, T. I, 4ª ed., Madrid 1978, pág. 124; Ver MARESCA, A.: Il Diritto dei Trattati, Milano 1971; SUR, S.: L'interpretation en droit international public, Paris 1974.

(5) ROUSSEAU, Ch.: Derecho Internacional Público, 3ª ed., Barcelona, 1966, pág. 55.

(6) ANZILOTTI, D.: Cours de Droit International Public, - Paris, 1929, pág. 112.

cuadrarse en una doble vía: la internacional y la interna. Trataremos aquí de una de las formas por las que se encauza la interpretación internacional.

Respecto a los órganos competentes, dentro del ámbito internacional, para llevar a cabo la interpretación, tenemos los órganos políticos (Policy-making organs), la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, encargados de llevar a cabo la política internacional de la Organización, y los Tribunales Internacionales, siendo a menudo consultado, como autoridad independiente, el Departamento de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, aunque normalmente, este departamento solo da interpretaciones cuando de una manera expresa se le solicite para ello (7).

En los casos de interpretación de los textos constitutivos de las Naciones Unidas, en la Conferencia de San Francisco se declaró que "Todos los órganos de las Naciones Unidas son competentes para interpretar la Carta, y cada uno de ellos interpretará las partes de la Carta que les sean aplicables a sus funciones particulares"(8).

(7) SCHERMERS, G.H.: International Institutional Law, Vol. II, Functioning and Legal Order, Leiden, 1972, págs. 544 a 546.

(8) U.N.C.I.O., Vol. XIII, pág. 709.

Dentro de la interpretación de los acuerdos internacionales, la práctica internacional presenta cuatro tipos de interpretación: la auténtica, la arbitral o judicial, la llevada a cabo por las organizaciones internacionales y, por último, la unilateral (9). Esta puede ser realizada por cualquier tipo de órganos internacionales. Nosotros vamos a ocuparnos de la interpretación llevada a cabo por el órgano administrativo de las Naciones Unidas, la Secretaría General, a través de su Oficina de Asuntos Jurídicos. Esta interpretación unilateral dada por los órganos administrativos "n'a pas -dice DEGAN- de valeur international, et étant donné qu'il s'agit..., d'organes qui appliquent directement intéressés. Souvent cette interprétation n'a pas la qualité technique nécessaire. Les organes exécutifs ne sont pas nécessairement qualifiés pour faire une interprétation parfaite. Pour toutes ces raisons ces organes ne produisent pas de garantie pour une interprétation objective et impartiale" (10); opinión esta con la que no estamos del todo de acuerdo, ya que la Secretaría, como veremos posteriormente, al igual que otros órganos de la Organización (así, el T.I.J.), en su función de interpreta-

(9) DEGAN, V.D.: L'interpretation des accords en droit international, La Haye, 1963, pág. 16.

(10) Ibid., págs. 16 y 17.

ción se basa en reglas de Derecho internacional gozando - de indudable objetividad e imparcialidad, lo que no quiere decir sin embargo, según la opinión de la doctrina internacional, que dicha interpretación unilateral sea obligatoria para las partes interesadas (11). No obstante, la práctica nos ha demostrado infinidad de veces que los órganos de la ONU han interpretado disposiciones de la Carta aunque no estuviesen autorizadas por la misma (12), adquiriendo alguna de ellas fuerza obligatoria a través de resoluciones (13).

Los métodos que, en este terreno, vienen siendo utilizados por dichos órganos, se ajustan sustancialmente a los tradicionalmente precisados y sistematizados por la doctrina -basada, a su vez, para ello en el desarrollo de la práctica internacional-, destacando aquí, no obstante,

(11) Ver entre otros DE LEUTER, J.: Le droit international public positif, T. I, Oxford, 1920, pág. 500; ROUSSEAU, Ch.: Principes généraux de droit international public, T. I, Paris, 1944, págs. 640 y 641; SIBERT, M.: Traité de droit international public, T. II, Paris, 1951, pág. 312.

(12) DEGAN, V.D.: op. cit., pág. 22.

(13) Recordemos a modo de ejemplo la Resolución 377(V) de la Asamblea General que dió lugar a la Resolución Unidad para la Paz, en virtud de una interpretación extensiva de la Carta. Sobre el contexto en que se produjo esta resolución y la polémica suscitada por ella, ver CARRILLO SALCEDO, J.A.: "El mantenimiento de la paz: Veinte años de esfuerzos", en ONU: Año XX, Madrid, 1966, págs. 187-190.

el hecho de una más o menos intensa vinculación al precedente, representado, ya por la práctica anterior del propio órgano, ya, incluso, por la práctica seguida por otros órganos. A este respecto es interesante destacar, aunque caiga fuera de nuestro estudio, la labor interpretativa - realizada por los Tribunales Internacionales, dando lugar a una jurisprudencia de gran valor en el campo del Derecho internacional y que ha servido de base para que diversos autores (14) realicen sus estudios de interpretación (15).

La Secretaría General en varias ocasiones y por medio de sus opiniones jurídicas ha interpretado entre otras cosas, artículos de la Carta, para lo cual ha utilizado - los métodos y reglas establecidas por la doctrina; creemos conveniente, aunque sea de manera general hacer un examen de las mismas.

(14) Ver entre otros, CAVARE, L.: Le droit international public positif, T. II, Paris, 1962, págs. 110-126; - GUGGENHEIM, P.: Traité de droit international public, T. I, Genève, 1953, págs. 130-143; VERDROSS, A.: Derecho Internacional Público, 5ª ed. (trad. del alemán por TRUYOL), Madrid, 1976, pág. 159.

(15) La doctrina soviética no se basa en la jurisprudencia sino en la doctrina clásica, la práctica diplomática de sus países y la doctrina interna de interpretación. Ver CHOURCHALOV, V.: Questions fondamentales de la théorie des traités internationaux (en ruso), Moskva, 1959, págs. 365-470; PERETERSKI, I.: L'Interpretation des traités internationaux, (en ruso), Moskva, 1959. Apud. DEGAN, V.D.: op. cit., pág. 53.

ROUSSEAU, a los efectos de fijar las reglas de interpretación, ha aceptado la distinción -de valor, como se sabe, muy relativo y que tiende a abandonarse por muchos autores- de tratados-contratos y tratados-leyes, para aplicar, según su naturaleza respectiva, distintos métodos de interpretación, o bien reglas comunes a ambos tipos de tratado (16), como el principio ya establecido por la doctrina clásica de que no hay que interpretar aquello que no -precise interpretación (17), regla básica aceptada en la práctica reciente, seguida igualmente por la Secretaría -General; la regla de buena fe, la del efecto útil, la interpretación extensiva y restrictiva son principios aplicables también a ambos tipos de tratados, principios reconocidos tanto por la doctrina clásica (18) como por la moderna y utilizados en numerosas ocasiones por el órgano -de las Naciones Unidas que nos ocupa. El citado autor toma en consideración el principio y fin del tratado, el ar

(16) ROUSSEAU, Ch.: Principes généraux de droit international public, T. I, Paris, 1944, pág. 677.

(17) VATTEL, E.: Le droit des gens, livre II, Chap. XVII: De l'interprétation des traités, Paris, 1856, págs. 262-322.

(18) VATTEL, E.: op. cit., págs. 283, 290 y ss.; PHILLIMORE, Sir R.: Commentaries upon International Law, Vol. II, 3ª ed., London, 1882, págs. 94-125, entre otros.

gumento en contrario, ab absurdo y los diferentes procedimientos técnicos utilizados para la interpretación del texto (19).

Para los tratados-contratos lo esencial sería la búsqueda de la intención de las partes contratantes, es decir, la interpretación subjetiva, defendida por un considerable número de autores tanto clásicos (20) como modernos (21). Por último, las reglas aplicables a los tratados-leyes serían, por el contrario a lo que sucede en los tratados-contratos, la utilización limitada de los trabajos preparatorios y la no aplicación de la regla contra proferentem (22), según la cual, las disposiciones dudosas de-

(19) ROUSSEAU, Ch.: Principes généraux..., cit., págs. 678-725.

(20) GROCIO considera la intención de las partes como principio fundamental para toda interpretación, lo que no quiere decir que rechace el tipo de interpretación textual. Apud., DEGAN, V.D.: op. cit., pág. 29.

(21) Entre los que se encuentran LAUTERPACHT, H., para quien la intención de las partes goza de una importancia principal, admitiendo en consecuencia que se acude como medio de interpretación a los trabajos preparatorios y a cualquier manifestación de la intención de los Estados contratantes. Ver Annuaire de l'Institut de Droit International, 1950, págs. 377 a 402.

(22) ROUSSEAU, Ch.: op. cit., págs. 748-764, Principes généraux...

ben interpretarse en el sentido más favorable al Estado - obligado (23).

Sin embargo, hoy, como ya hemos apuntado, los autores modernos no hacen esta distinción entre tratados-contratos y tratados-leyes, distinción criticada por la mayor parte de la doctrina, sino que establecen unos métodos que son aplicables a ambos tipos de tratados (24), considerándose innecesario distinguir los tratados normativos del resto de los tratados a los efectos de formular las normas generales de interpretación (25).

DEGAN ha hecho una clasificación basada en tres métodos esenciales de interpretación (26): Método textual -

(23) DEGAN, V.D.: op. cit., pág. 114.

(24) Ver la exposición hecha por DIEZ DE VELASCO, M., que sigue la Convención de Viena, en Instituciones de Derecho Internacional, cit., pág. 125; VISSCHER, C. de: Problemes d'interprétation judiciaire en droit international public, 1963, págs. 50 y ss.

(25) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1964-II, pág. 53.

(26) Métodos que coinciden con las clasificaciones de CAVARE, FITZMAURICE y ROUSSEAU.

(27), método subjetivo y método funcional (28), dentro de los cuales introduce las reglas particulares y métodos auxiliares de interpretación que veremos más tarde al estudiar la práctica de la Secretaría General.

FITZMAURICE, establece igualmente unos principios básicos de interpretación, basados en la jurisprudencia del Tribunal Internacional de Justicia: 1.- Principio de la interpretación por el texto atendiendo al texto mismo del tratado tal y como se presenta; 2.- Principio del sentido natural y ordinario, dándose a cada palabra y a cada frase, el sentido natural y espontáneo en el contexto en que aparece, apartándose de este sentido solamente cuando haya una prueba directa de que los términos utilizados han de

(27) Término utilizado igualmente por FITZMAURICE, G.: "The Law and Procedure of the International Court of Justice: Treaty Interpretation and certain other Treaty - Points" en British Yearbook of International Law, -- 1951, vol. 28, pág. 1; y por VISSCHER, Ch. de: "Remarques sur l'interprétation dit textuel des traités internationaux" en Varia Juris Gentium. Questions de droit international. Liber Amicorum J.P.A. François. Leiden, 1959, págs. 383-390; Apud. DEGAN, V.D.: op. cit., pág. 75; CAVARE, L.: Le droit international public positif, T. II, Paris, 1951, págs. 95-98 y BAR-TOS, M.: Droit des traités internationaux; L'interprétation des traités. Beograd, 1958, T. III, págs. 358-372, por el contrario, utilizan al respecto la denominación de exegética.

(28) DEGAN, V.D.: op. cit., pág. 74.

entenderse en sentido diferente del natural o cuando una interpretación de este tipo conduzca a resultados absurdos; 3.- Principio de integración lógica, considerándose las partes que constituyen el tratado, capítulos, secciones etc. como un todo. Con sujeción a estos principios, - señala el principio del efecto útil o ut res magis valeat quam pereat, de acuerdo con el cual los tratados han de - interpretarse atendiendo a su objeto y fin, interpretándose se cada disposición de manera que se les de toda la fuerza y efecto compatibles con el sentido normal de las palabras y del resto del texto; 4.- Principio del recurso a la práctica subsiguiente de las partes con relación al tratado; 5.- Principio de la contemporaneidad, para interpretar un tratado, hay que tener en cuenta el uso corriente de las palabras desde el punto de vista lingüístico en la época en que se concluyó inicialmente el tratado (29).

B) La interpretación de la Carta y otras Convenciones.

a) El método de interpretación textual y su utilización por la Oficina de Asuntos Jurídicos.-

(29) Cfr. FITZMAURICE, G.: "The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-4: Treaty interpretation and other treaty points", en British Yearbook of International Law, Vo. 33, 1957, págs. 211-212.

La Secretaría General, a través de su Oficina de Asuntos Jurídicos, en su función de interpretación sigue el método textual que, en opinión de Max HUBBER, salvo ra ras excepciones, es la única y más reciente manifestación de la voluntad de las partes contratantes (30); la doctrina moderna insiste, por su parte, como base para la interpretación de un tratado, en la primacia del texto, dando cierta cabida a la intención de las partes y al objeto y fin del tratado, bien como medio de corregir el texto o bien como medida limitada para completarlo; reflejándose este criterio igualmente en la resolución aprobada en 1956 por el Instituto de Derecho Internacional (31).

La Oficina de Asuntos Jurídicos sigue, en principio, desde nuestro punto de vista, el sistema del T.I.J., en el sentido de que, en presencia de un determinado texto lo que se plantea no es lo que el texto quiso significar, si no lo que de hecho significa en su redacción actual (32).

(30) Max HUBBER, *Annuaire de l'Institut de Droit International*, Vol. I, 1952, pág. 199.

(31) A.C.D.I., 1964-II, pág. 52.

(32) En este sentido FITZMAURICE, G.: "The Law and Procedure of the International Court of Justice: Treaty Interpretation and certain other treaty points", en B.Y.B.I.L., 1951, págs. 1-2. Lo cita JIMENEZ DE ARECHAGA, E., en El Derecho Constitucional de las Naciones Unidas, Madrid, 1958, págs. 636-637.

En el caso de la interpretación de la Carta, dicha Oficina se atiene generalmente a la letra de la misma, transcribiendo textualmente en no pocas ocasiones las cláusulas de la Carta que rigen los actos o situaciones respecto de los cuales se le consulta. Así, la Oficina de Asuntos Jurídicos, en una nota al Director del personal referente a los principios que rigen la contratación del personal, se basó esencialmente en el art. 100 y el párrf. 1 del art. 101, haciendo a nuestro juicio una interpretación textual u objetiva de los mismos, por donde venía a deducir de la letra de la Carta que para el nombramiento del personal, la intención de una persona ajena al Secretario General iría en contra de los mencionados artículos; violando, por consiguiente, lo establecido en la Carta; El art. 100 y el párrf. 1 del art. 101 son los textos principales que rigen la contratación del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas. El párrf. 1 del art. 101 establece que "el personal de la Secretaría será nombrado por el Secretario General de acuerdo con las reglas establecidas por la Asamblea General", artículo que atribuye al Secretario General la facultad exclusiva de nombrar al personal de la Secretaría. El art. 100 establece la independencia del Secretario General y del personal con las correspondientes obligaciones que ello impone a los gobiernos de los -

Estados Miembros (33).

Las disposiciones del art. 100, continua diciendo la Secretaría, refuerzan la independencia que tiene el Secretario General de conformidad con el párrf. 1 del art. 101 para nombrar al personal. Si esos nombramientos debieraran, por ejemplo, someterse a la aprobación de los gobiernos, podría alegarse que se han violado las disposiciones del art. 100, en cuanto el Secretario General hubiese recibido instrucciones de autoridades ajenas a la Organización. En base a estos artículos que son las disposiciones actuales de la Carta, relativas en general a las funciones de la Secretaría, el Secretario General no entra a considerar propuestas que, directa o indirectamente, infrinjan las responsabilidades del mismo, tal como se establece en la Carta, o bien, en contra de la Carta, introduzcan la noción de que los miembros de la Secretaría son representantes, en el trabajo de la Organización, de los gobiernos de sus países respectivos o de las ideologías o políticas de los mismos países, lo que supondría un cambio fundamental en el carácter de la Organización, exigiendo una revi

(33) Ver opinión jurídica de la Secretaría General de 13 de enero de 1964. A.J.N.U., 1964, págs. 270 y ss.

si3n de la Carta (34). En la interpretaci3n textual de es tos artculos, la Secretarfa, entre otras cosas, se basa en ellos para se1alar que el derecho a nombrar los miembros del personal corresponde exclusivamente al Secretario General. Afirmary lo contrario serfa no respetar la letra de la Carta.

El mismo m3todo sigui3, en sustancia, el Asesor Jurfdico de la Secretarfa al enfrentarse con la cuesti3n de si la primera oraci3n del art. 19 de la Carta -"El Miembro de las Naciones Unidas que est3 en mora en el pago de sus cuotas financieras para los gastos de la Organizaci3n, no tendr3 voto en la Asamblea General cuando la suma adeudada sea igual o superior al total de las cuotas adeudadas por los dos a1os anteriores completos..."- es de aplicaci3n autom3tica o est3, por el contrario, sujeta a decisi3n an terior de la Asamblea. Con motivo de unas votaciones nomi nales (35), los funcionarios competentes de la Secretarfa omitieron los nombres de dos Estados Miembros que estaban

(34) Ibid. En el mismo sentido, ver Opini3n jurfdica de 17 de julio de 1969. A.J.N.U., 1969, p3gs. 246 y 247.

(35) Efectuadas en la 15823 sesi3n de la Primera Comisi3n, celebrada el 10 de junio de 1968 y en las sesiones plenarias 16713 y 16723 de la Asamblea General celebradas el 12 de junio de 1968. Ver A.J.N.U., 1968, - p3g. 194.

en mora en el pago de sus cuotas para el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas (República Dominicana y Haití) conforme a lo dispuesto en el art. 19 de la Carta. La Secretaría señaló que sus funcionarios han de desempeñar sus funciones a la luz de su interpretación de las disposiciones pertinentes de la Carta, a no ser que los órganos competentes de las Naciones Unidas adopten una decisión concreta. El Asesor Jurídico, afirma que

"la Secretaría ha interpretado siempre, basándose en un análisis jurídico del art. 19 de la Carta, - que la primera frase de ese artículo es de aplicación automática y es una disposición completamente distinta e independiente de la que figura en el párrafo 2 del artículo 18 de la Carta" (36).

(36) Opinión del Asesor Jurídico Stavropoulos de 26 de julio de 1968. A.J.N.U., 1968, pág. 194. Respecto a la tesis sostenida por el gobierno soviético según la cual el art. 19 está unido al art. 18 de la Carta y que la suspensión del voto solo puede decidirse por el cauce normal de este último art. el Asesor Jurídico señaló que ambos arts. deben disociarse puesto que el art. 18 solo se refiere al supuesto previsto en el art. 5. Las disposiciones contenidas en el art. 19 y el art. 18 "se refieren a aspectos distintos de la votación en la Asamblea General y, por lo tanto, no indica relación alguna entre el requisito de una mayoría de dos tercios estipulado en el párrf. 2 del art. 18 y la pérdida del derecho de voto prevista en el art. 19", pág. 195, lo que no afecta a los demás derechos y privilegios del Estado Miembro a quien se le aplique las disposiciones del art. 19, ya que en él, no se contiene la frase "suspensión de derechos y privilegios".

La primera frase del art. 19 será de aplicación automática ya que no exige que la Asamblea General tome una decisión antes de que se suspenda el voto: "El miembro de las Naciones Unidas que esté en mora... no tendrá voto en la Asamblea General...". Según el Asesor Jurídico Stavropoulos, queda descartada la intervención previa de la Asamblea, - ya que en caso contrario la redacción tendría que ser distinta, como sucede en la segunda oración del mismo artículo en donde se autoriza a la Asamblea General a hacer una excepción al principio anterior pudiendo "permitir que dicho Miembro vote si llegare a la conclusión de que la mora se debe a circunstancias ajenas a la voluntad de dicho -- Miembro", cuando existen razones justificadas y cuando el Estado Miembro lo solicite a la Asamblea General. En este caso concreto los dos Estados Miembros no impugnaron las sumas adeudadas indicadas en la comunicación del Secretario General (37), ni presentaron razones justificadas que le permitieran solicitar a la Asamblea General el poder - actuar conforme a lo establecido en la segunda oración del art. 19. La Secretaría, en esta opinión no solamente se - basa en lo anteriormente dicho sino que también hace alu-

(37) Comunicación que figura en el Doc. A/7086.

sión a determinados precedentes que refuerzan sin duda su opinión, entre ellos al precedente de la 1518ª sesión parlamentaria de la Asamblea General (38), dentro del quinto período extraordinario de sesiones, en donde igualmente, en una votación nominal no se mencionó el nombre de un Estado Miembro que en ese momento se encontraba en mora con arreglo a los términos del artículo que venimos tratando, en cuya ocasión no se planteó ninguna cuestión.

El Asesor Jurídico, en base, entre otras cosas, a lo anteriormente expuesto, concluye afirmando que, en caso de que la Secretaría hubiese mencionado los nombres de los Estados Miembros deudores, hubiese sido igual que preguntarles cómo votaban, cuando la Carta estipula que "no tendrán voto".

"Si hubiese actuado de esa manera, la Secretaría - no habría tenido en cuenta el art. 19 de la Carta. Por tanto, es evidente que la Secretaría está obligada a seguir actuando de conformidad con su interpretación de las disposiciones pertinentes de la Carta y con los precedentes mencionados hasta que

(38) Celebrada el 19 de mayo de 1967.

la Asamblea General decida lo contrario" (39).

Como claramente se ve, aquí la Secretaría recurre de nuevo a la interpretación textual de la Carta, en función de la cual deben quedar a salvo, y sin posible derogación, ciertos principios rectores del funcionamiento material de la Organización, recogidos en la Carta o implícitos en ella, cuya laxa o indulgente interpretación harían resentirse las bases de la propia marcha de la Organización; observándose, asimismo, que las disposiciones represivas deben interpretarse de modo restrictivo, y la ya mencionada técnica del recurso al precedente.

No ha sido esta, por lo demás, la única ocasión en que la Secretaría se ha basado en los precedentes, sino que encontramos en otras opiniones que la Oficina de Asuntos Jurídicos, al interpretar no solo artículos de la Carta sino también resoluciones, se basa en la práctica ante

(39) Cfr. con la opinión jurídica sobre la "Cuestión de saber si la primera oración del artículo 19 de la Carta, relativa a la pérdida del voto en la Asamblea General de los Estados Miembros que adeuden las cuotas correspondientes a dos años, es de aplicación automática o si está sujeta a decisión anterior de la Asamblea". A.J.N.U., 1968, pág. 196. Sobre suspensión automática, ver RUZIE, D.: Organisations internationales et sanctions internationales, Paris, 1971, págs. 18 y ss.

rior de un órgano, o de una cierta categoría de órganos, bien integrantes de las Naciones Unidas, bien vinculados de algún modo al sistema de la Organización. Así, a modo de ejemplo, cabe citar el memorándum dirigido al Secretario del Consejo Económico y Social en relación con la participación en el Seminario Latinoamericano de expertos en comercio exterior, donde el Asesor Jurídico no considera que existan obstáculos jurídicos para que la Secretaría - de la CEPAL tomase la decisión de celebrar el Seminario - en reuniones "privadas", excluyendo así la participación de los observadores de los gobiernos de países distintos a los latinoamericanos, basándose en primer lugar, en que tal restricción, al estar fundada en factores geográficos, no sería contraria a los principios y práctica de las Naciones Unidas, y en segundo lugar, en que "existen varios precedentes de Comisiones regionales cuyas reuniones están limitadas a representantes de gobiernos o a expertos de los países de la región y no comprenden a todos los miembros de la Comisión de que se trate (40). Dicha restricción de especialistas de la región no sería, por otro lado,

(40) Cfr. Opinión jurídica de 18 de octubre de 1963. A.J. N.ºU., 1963, pág. 183.

incompatible con la resolución 221(X) de 16 de mayo de -- 1963 de la CEPAL puesto que en la citada resolución solamente se pide el "concurso de especialistas designados por los gobiernos de todos los países latinoamericanos", de lo que se deduce que será la Secretaría de la CEPAL la que debería decidir si las reuniones serán privadas (41).

En ocasiones, la Secretaría se ha atenido --o por lo menos, referido-- a la interpretación dada por otros órganos de la Organización:

En el Proyecto de resolución A/C.3/L.1637/Rev.2, la Asamblea General instaba a que todos los Estados Miembros rompieran sus relaciones con Sudáfrica, Portugal y -- el régimen minoritario ilegal de Rhodesia del Sur, absteniéndose de prestar asistencia militar y económica a dichos regímenes (42); preguntando al respecto el representante del Perú si ello estaba realmente dentro de la competencia de la Asamblea, en este caso, de su tercera Comisión. Ciertamente, las cuestiones relativas a Sudáfrica, Rhodesia -- del Sur y los territorios bajo administración portuguesa

(41) Ibid.

(42) Medidas previstas en el párrf. 7 de la parte dispositiva del Proyecto de Resolución A/C.3/L.1637/Rev.2.

figuraban en el programa del Consejo de Seguridad y, según el art. 12, "mientras el Consejo de Seguridad esté desempeñando las funciones que le asigna esta Carta con respecto a una controversia o situación, la Asamblea General no hará recomendación alguna sobre tal controversia o situación, a no ser que lo solicite el Consejo de Seguridad": de donde venía a desprenderse que, en Derecho estricto, - la Asamblea no podía hacer sobre la cuestión suscitada recomendación alguna. No obstante, dicho órgano principal, al interpretar la expresión "está desempeñando" en el sentido de "está ejerciendo en ese momento", había formulado recomendaciones sobre otros casos que estaba examinando - el Consejo de Seguridad. En relación con ello, el Asesor Jurídico de la Secretaría señaló que,

"de conformidad con esa práctica seguida por la - Asamblea General, no existen obstáculos que se -- opongan a la recomendación de medidas del tipo -- previsto en el proyecto de resolución A/C.3/L. 1637/Rev.2"(43).

Resulta aquí obvio que, al remitirse a la práctica de un órgano por la que se persigue un favorable ajuste

(43) Declaración pronunciada por el Asesor Jurídico en la 1637ª sesión de la Tercera Comisión, el 12 de diciembre de 1968. A.J.N.U., 1968, págs. 193 y 194.

funcional de competencias, la Secretaría se ha puesto en la línea de un efecto útil de la Carta -de un precepto o, mejor, de un grupo de preceptos de ella- erigido como factor de interpretación por aquella propia práctica.

En este mismo sentido, y en torno a la legalidad o no de la práctica de sesiones de Comisiones y subcomisiones de la Asamblea General cerradas a algunos Estados Miembros, se pidió a la Oficina de Asuntos Jurídicos que examinase los antecedentes de la redacción del art. 62 del -Reglamento de la Asamblea General a fin de conocer la intención de la misma al prever las sesiones privadas. La -Oficina opinó que

"si bien los antecedentes de la redacción no nos son de mucha ayuda, la práctica que la Corte Internacional de Justicia en su última opinión consultiva ha vuelto a afirmar como método adecuado de interpretación, parecería decisiva al señalar la intención de que los órganos y Comisiones de número limitado de miembros al reunirse en privado pudieran excluir a los representantes de Miembros de las Naciones Unidas que no fuesen miembros de los órganos de que se trataba. La práctica normal seguida ininterrumpidamente desde 1946 hasta el -

presente, ha sido que cuando una Comisión decide reunirse en privado solo se admite a miembros de la Comisión y a los funcionarios esenciales de la Secretaría" (44).

La Oficina de Asuntos Jurídicos, opina igualmente y desde un punto de vista constitucional, que el procedimiento seguido por la Asamblea General de autorizar a las Comisiones y subcomisiones de número limitado de miembros celebrar sesiones privadas excluyendo a representantes de otros Miembros de las Naciones Unidas está avalado por 25 años de práctica y no viola el principio de la igualdad soberana (45). La conclusión de la Oficina de Asuntos Jurídicos es que, teniendo en cuenta el art. 62 del Reglamento de la Asamblea General y esa práctica constante,

"puede excluirse de las comisiones y subcomisiones con un número limitado de miembros, a todos, salvo los miembros de la Comisión y los funcionarios esenciales de la Secretaría y no hay ninguna disposición de la Carta en conflicto con estas normas y prácticas de la Asamblea General" (46).

(44) Opinión jurídica de 8 de julio de 1971, A.J.N.U., -- 1971, pág. 210. Lo subrayado es nuestro.

(45) Ibid.

(46) Ibid.

Este recurso a la práctica institucional, de que como vemos, hace uso la Secretaría, plantea el problema - del valor de dicha práctica en el terreno de la interpretación del instrumento constitutivo de una organización - internacional; suscitando ello, ciertamente, una importante cuestión constitucional; la de determinar hasta que -- punto los diversos Estados, separadamente, están obligados por esa práctica: en efecto, aunque la práctica de los órganos como talos sea uniforme, cabe que se hayan opuesto a ella miembros aislados o un grupo de miembros que haya quedado en minoría (47).

Otras veces, la Secretaría se ha orientado en su interpretación de la Carta hacia posturas sincréticas y, en definitiva, pragmáticas o realistas;

Con arreglo a la Carta, y en concreto conforme a una interpretación de su art. 98 deducida de la práctica constitucional, el Secretario General dispone -como ha señalado la propia Secretaría- de unas "facultades inmanentes" para realizar cierto tipo de actividades (48); lo que

(47) Ver A.C.D.I., 1964-II, pág. 58.

(48) En su "Memorándum dirigido al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos y de Asuntos de la Asamblea General", la Secretaría se refiere a actividades de investigación en relación con denuncias relativas a matanzas de la población indígena en un territorio autónomo. Ver A.J.N.U., 1973, págs. 184 y 185.

en opinión de la propia Secretaría, no significa que el -
Secretario General esté obligado a ejercer tales faculta-
des, pudiendo, por el contrario,

"decidir hacerlo o no, en el ejercicio de su libre
autoridad y a la luz de su evaluación acerca de -
la probabilidad de que tales actividades produzcan
algún resultado útil" (49).

La Secretaría parece aquí querer conjugar el recurso a la
práctica -de la que vendría a deducirse la existencia de
esas "facultades inmanentes"- con una racional interpreta-
ción funcional de las competencias del órgano en cuestión,
en la línea, en definitiva, de una búsqueda del efecto -
útil de la normativa rectora de la Organización a que an-
tes nos referíamos.

Estas deducciones "útiles" no ofenden sin embargo,
las expectativas de las partes, en este caso, del Secreta-
rio General, imponiéndoles obligaciones no asumidas, bien

(49) Ibid., pág. 185; Es interesante apuntar aquí, que en
los comentarios al Proyecto de artículos sobre Dere-
cho de tratados, la Comisión opinó que el principio
del efecto útil en la medida que refleja una norma -
generalde interpretación, no hay necesidad de incluir
la en una disposición aparte por considerarla inclui-
da en el párrf. 1 del art. 27 por el que se requiere
que un tratado deberá ser interpretado de buena fe y
conforme al sentido corriente que haya de atribuirse
a los términos del tratado teniendo en cuenta su ob-
jeto y su fin. Ver A.C.D.I., 1966-II, pág. 240.

sean generales bien sean concretas (50).

En términos generales, es de observar que dentro de la interpretación objetiva, y según los resultados obtenidos en la misma, ésta puede ser extensiva o restrictiva según se amplíen o restrinjan las obligaciones contenidas en el texto.

En la interpretación de la Carta nos encontramos ante un tratado multilateral con carácter constitucional. Es por tanto, un "instrumento constitucional basado en el equilibrio de sus órganos, en una definición precisa de su competencia y medios de acción, en definitiva, en un delicado equilibrio entre la soberanía de los Estados Miembros, -que no desaparece-, la posición cualificada de las grandes potencias y las competencias de la Organización" (51). Según cierta corriente de opinión -en la que hay que encuadrar la postura de los autores soviéticos (52) y de

(50) Ver SULTAN, H.: "The Special Function of the Principle of Restrictive Interpretation", en Revue Egyptienne de Droit International, 1966, págs. 131 y ss.

(51) CARRILLO SALCEDO, J.A.: Soberanía del Estado y Derecho Internacional, 2ª ed., Madrid, 1976, pág. 353.

(52) Ver opinión disidente del polaco WINIASKY en "Ciertos gastos de las Naciones Unidas", dict. T.I.J., 20 de julio de 1962 (C.I.J., Recueil, 1962).

algunos occidentales como HUDSON (53)-, la Carta, como - tratado que es no puede ser objeto de interpretación extensiva en base a respetar la integridad del tratado (54), - en contra de otras opiniones liberales dadas en el sentido de interpretar extensivamente la Carta (55).

Desde nuestro punto de vista, y a la luz de los dictámenes de la Secretaría que hemos venido examinando, la Oficina de Asuntos Jurídicos lo que hace es interpretar - la Carta de manera que se aplique el contenido de sus normas siguiendo el sentido natural de los términos sin por ello ampliar o restringir el sentido del texto de la Carta (56).

b) La utilización de la interpretación restrictiva para acuerdos distintos de la Carta de las Naciones Unidas.-

No obstante, la Secretaría en su interpretación de

(53) HUDSON, M.O.: "Integrity of International Agreements", en A.J.I.L., 1948, pág. 105.

(54) Ibid.

(55) Recordemos la ya citada Resolución de la Asamblea General 377(V) de 1950 "Unión para la paz"; en el mismo sentido la Res. del Consejo de Seguridad de 1950, -- "guerra de Corea".

(56) Ver supra, págs. 78 y ss.

disposiciones o acuerdos distintos a la Carta se ha manifestado dando, en ciertas ocasiones, una interpretación restrictiva del texto.

Así, entre otros ejemplos, podemos mencionar la interpretación dada de los párrafos 3 y 4 del artículo II - del modelo de Acuerdo para facilitar personal de operaciones, ejecutivo y administrativo, del OPEX.

La cuestión planteada se refiere a las consecuencias de la "condición internacional especial" que se dice corresponde a los funcionarios OPEX, en los términos del Acuerdo del OPEX con el Gobierno interesado.

El párrafo 3 de dicho artículo estipula que "las - Partes reconocen que a los funcionarios cuyos servicios - se faciliten al gobierno en virtud de este Acuerdo corresponde una condición internacional especial, y que la asistencia proporcionada al gobierno en tal caso está en consonancia con los objetivos de las Naciones Unidas. Por con siguiente, no se obligará a los funcionarios a desempeñar ninguna función que sea incompatible con esta condición in ternacional especial o con los propósitos de las Naciones Unidas".

El párrafo 4 señala que "A fin de aplicar el párra

fo precedente, pero sin limitar su sentido general o el - sentido general de la última frase del párrf. 1 del artículo I, todo acuerdo concertado entre el Gobierno y los - funcionarios contendrá una disposición concreta, estableciendo que el funcionario no desempeñará ninguna función incompatible con su especial situación internacional o con los propósitos de las Naciones Unidas".

La Secretaría, observa, que estos dos párrafos imponen una condición negativa y excepcional en el sentido de que a los funcionarios del OPEX

"no se les obligará --según expone la Oficina de -- Asuntos Jurídicos en su Memorándum al Director Principal Adjunto de la Dirección de Operaciones de -- Asistencia Técnica del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales- (57) a desempeñar ninguna función que sea incompatible con la condición internacional especial (que le corresponde) o con los propósitos de las Naciones Unidas" (58).

La cuestión venía a suscitarse a propósito de la consulta de un funcionario OPEX sobre que actividades se pueden --

(57) A.J.N.U., 1966, págs. 285 a 287.

(58) Ibid., pág. 286.

considerar como "incompatibles" con su condición internacional especial o con los propósitos de las Naciones Unidas.

Según el párrf. 2 del art. III del citado Acuerdo o contrato, "el funcionario se comportará en todo momento teniendo plenamente en cuenta los objetivos de las Naciones Unidas y en forma compatible con su condición en virtud de este contrato. No ejercerá ninguna actividad que sea incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas o con el fiel desempeño de su cometido en el Gobierno... Evitará todo acto, y especialmente toda declaración pública, que pueda desprestigiar su condición, o que sea incompatible con la integridad, la independencia y la imparcialidad requeridas a tal condición. Aunque no se exige de él que renuncie a sus sentimientos nacionales ni a sus convicciones políticas y religiosas, deberá tener siempre -- presente la reserva y el tacto que le impone su condición".

La Oficina de Asuntos Jurídicos, teniendo en cuenta el origen y objetivo del OPEX, señala que las restricciones implícitas en los párrfs. 3 y 4 del art. II del Acuerdo deben interpretarse restrictivamente. La expresión -- "propósitos de las Naciones Unidas" se refiere, según la Secretaría, a los propósitos enumerados en el art. 1 de -

la Carta de las Naciones Unidas, por donde las actividades que vayan en contra de esos propósitos o que resulten perjudiciales para los mismos son los que serán incompatibles con "los propósitos de las Naciones Unidas".

En cuanto a la "condición internacional especial" que se dice corresponde a un funcionario OPEX, la Secretaría considera que esto, igualmente, solo puede tener un significado muy restringido a la luz de las disposiciones de los párrfs. 1 y 2 del art. II del Acuerdo (59), por lo que, en opinión de la misma Secretaría, la expresión "con

(59) Párrf. 1: "Los funcionarios cuyos servicios se proporcionarán en virtud de este Acuerdo podrán ejercer actividades técnicas, ejecutivas o directivas, incluso de formación profesional en el gobierno, o, si así se acuerda entre las Naciones Unidas y el gobierno, en otras instituciones, empresas u organismos públicos, o en instituciones u organismos nacionales que no tengan carácter público"

Párrf. 2: "En el desempeño de los deberes que les asigne el Gobierno, los funcionarios estarán únicamente bajo la autoridad y la exclusiva dirección de éste; no enviarán informes ni recibirán instrucciones de las Naciones Unidas ni de alguna otra persona u otro organismo extraño al Gobierno, excepto con la aprobación de éste. En cada caso, el Gobierno designará la autoridad de que dependerá directamente el funcionario". Ver A.J.N.U., 1966, pág. 286, cit.

dicción internacional especial" significa que un funcionario del OPEX no puede emprender actividades o hacer declaraciones que están normalmente reservadas a los nacionales del país en el que están destinados (60).

Refiriéndose concretamente la Oficina de Asuntos Jurídicos a la cuestión presentada por el funcionario de saber si su "intervención directa en nombre del Gobierno en la programación y coordinación de ayudas bilaterales" era incompatible con su "condición especial" o con los "propósitos de las Naciones Unidas", la respuesta fue negativa, ya que "como funcionario del Gobierno no tiene por qué sentirse compungido por el ejercicio de esas actividades" (61), que debería llevar a cabo teniendo en cuenta sobre todo los intereses del Gobierno; concluyendo que, "si esas actividades se despliegan de buena fe en interés del Gobierno, no son incompatibles con los propósitos de las Naciones Unidas", sino que contribuyen a la disposición de la Organización (62) a ofrecer asistencia técnica

(60) Cfr. Opinión jurídica de 24 de mayo de 1966, A.J.N.U., 1966, cit., pág. 287.

(61) Ibid.

(62) Se refiere al propósito de "cooperar en fomentar la evolución de los servicios administrativos" del Gobierno.

al Gobierno en cuestión (63).

Cabe aquí señalar como, al orientarse la Secretaría en el sentido de una interpretación restrictiva de ciertas reglas que, por su parte, imponen restricciones o limitaciones a la actuación de determinados agentes internacionales, lo hace en el marco, y dentro de los límites del principio de buena fe que, a su vez, deberá presidir el desarrollo de las pertinentes actividades y servir, en definitiva, de regla de interpretación básica de las disposiciones correspondientes (64).

Un caso similar de interpretación restrictiva se nos presenta en relación con la exégesis de los arts. 3 y 47 de la Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961 - con motivo de las recomendaciones hechas por la O.N.S. para modificar las Listas Anexas a la Convención, llevada a cabo por la Secretaría en su Carta al Director de la División de Estupefacientes de la Oficina de Naciones Unidas en Ginebra (65).

(63) Cfr. Opinión citada en A.J.N.U., 1966, pág. 287.

(64) Ver art. 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

(65) Opinión jurídica de 30 de noviembre de 1966, sobre el "Procedimiento para enmendar las Listas Anexas a la Convención de estupefacientes de 1961..." A.J.N.U., 1966, págs. 263 a 267.

Planteadas la cuestión de si el término "convención", contenido en el art. 47 relativo a la modificación del texto convencional, incluye las listas anexas a la Convención, la Secretaría se pronuncia negativamente siguiendo una interpretación restrictiva, con apoyo en el doble recurso - al contexto convencional que condiciona la norma controvertida y a los travaux préparatoires de la Convención: en efecto, por una parte, se aduce la conveniencia de examinar el art. 47 a la luz de lo dispuesto en el inciso u) - del párrf. 1 del art. 1, que define a las Listas como "las listas de estupefacientes o preparados que con esa numeración, se anexas a la presente Convención, con las modificaciones que se introduzcan periódicamente en las mismas según lo dispuesto en el art. 3" - artículo éste relativo al procedimiento de enmienda de dichas Listas-; y, por otra parte, se pone énfasis en que la referida disposición del art. 1 "fue incluida en la Convención Unica, en la Conferencia Plenipotenciaria de 1961, en lugar del párrafo 5 del art. 2 del tercer proyecto de la Convención Unica (E/CN.7/AC.3/9) que estipulaba que las Listas formarían parte integrante de la Convención" (66).

(66) Cfr. la citada opinión, A.J.N.U., 1966, cit. pág.263. En la línea del recurso interpretativo a los travaux préparatoires, y a mayor abundamiento, la Secretaría se refiere, además, al hecho de no haber sido objeto en su momento oportuno una enmienda propuesta con cont.

Esta modalidad de la interpretación restrictiva, - aunque utilizada por los órganos de las Naciones Unidas, concretamente el T.I.J. y, como hemos visto, la Secretaría, es un concepto sometido a revisión y por tanto no incluido en la Convención de Viena (67)

c) La utilización de la técnica de interpretación - extensiva como excepción.-

Por otro lado, la Secretaría ha recurrido alguna - vez a la técnica de la interpretación extensiva tanto de normas convencionales como de actos institucionales: tal ha hecho, por ejemplo en su interpretación de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas (68): la cuestión había venido a plantearla en 1964 - un representante permanente de un Estado Miembro de las - Naciones Unidas, en demanda de consulta respecto a si ciertos funcionarios de las Naciones Unidas que prestaban ser

(66) cont.: juntamente por Canadá y el Reino Unido en la Conferencia para la aprobación de la Convención Unica, según la cual "las disposiciones de este artículo -- (que vendría a ser el 47 de la Convención) no se aplicarán a la enmienda de las Listas en conformidad con el art. 3". Ver Anuario, cit.

(67) DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones..., T. I, cit., - pág. 131.

(68) R.T.N.U., vol. I, pág. 16.

vicio en la Oficina del representante de la Junta de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas (69) en su país tenían derecho en él a la exención fiscal respecto de los sueldos que reciban de las Naciones Unidas, después de haber adoptado las autoridades fiscales de dicho país un criterio en contrario, así como respecto al personal de oficinas independientemente de su nacionalidad.

La sección 18 de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades establece que los funcionarios de las Naciones Unidas "estarán exentos de impuestos sobre sueldos y emolumentos pagados por la Organización" y aunque las autoridades fiscales reconocen este principio, dudan de que el personal anteriormente mencionado -tanto los nacionales y residentes en el país como el personal de oficinas- pueda incluirse entre "funcionarios de la Organización".

La Oficina de Asuntos Jurídicos en su opinión se basa en la Convención sobre Privilegios e Inmunidades cuando establece el procedimiento para definir la expresión "Funcionarios de la Organización" no lo hace por razón de su nacionalidad o residencia, por lo cual todos los miembros del personal de las Naciones Unidas, con excepción -

(69) Hoy ya no existe dicha Oficina.

de aquellos que se contratan localmente y son pagados por horas, son funcionarios de las Naciones Unidas y disfrutan por tanto de los privilegios e inmunidades contenidas en la Convención.

Para explicar esta actitud, la Secretaría se basa en el artículo V de la Sección 17 de la Convención (70), en la propuesta hecha por el Secretario General a la Asamblea General en su primer período de sesiones de 1964 (71) en la Resolución 76 (I) de 7 de diciembre de 1946 de la Asamblea General titulada "Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas" (72), concluyendo que

"todos los miembros del personal de la oficina del representante residente de la Junta de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas en su país indepen-

(70) Este artículo dice que "el Secretario General determinará las categorías de los funcionarios a quienes se aplican las disposiciones de este artículo y las del artículo VII. Someterá la lista de estas categorías a la Asamblea General y después las categorías serán comunicadas a los gobiernos de todos los miembros. Los nombres de los funcionarios incluidas en estas categorías serán comunicados periódicamente a los gobiernos de los Miembros".

(71) Documentos A/116 y A/116/Add. 1.

(72) En donde la Asamblea General "aprueba la concesión de los Privilegios e Inmunidades mencionados en los artículos V y VII del Convenio sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, adoptado por la Asamblea General el 13 de febrero de 1946, a todos los miembros del personal de las Naciones Unidas, con excepción de aquellos que se contratan localmente y son pagados por horas".

diente de su nacionalidad o residencia tienen la categoría de "Funcionarios de la Organización" y como tales, tienen derecho a todos los privilegios e inmunidades propios de dichos funcionarios, con la excepción de los que "se contratan localmente y son pagados por horas" (73).

En el supuesto que nos ocupa se sigue por la Secretaría una doble vía de exégesis, convencional y de actos institucionales, para concluir en la interpretación extensiva -coincidente en su orientación con el sentido y propósito de aquellos actos- basada, en buena parte, en la regla clásica ubi lex non distinguit, nec nos distinguere habemus, es decir, donde la ley no distingue tampoco nosotros debemos distinguir.

En otra ocasión la Secretaría consideró errónea -- una interpretación estricta de la Sección 8 de la misma Convención (74), dada por el Ministerio de Planificación y Hacienda de un Estado Miembro por considerar que dicha

(73) Cfr. Opinión jurídica de 3 de julio de 1964, A.J.N.U. 1964, págs. 278 y 279.

(74) Esta Sección se refiere a la exención a los derechos al consumo y de los impuestos a la venta sobre bienes muebles e inmuebles que están incluidos en el precio a pagar.

Sección es más amplia que la interpretación dada por el -
citado organismo. La Oficina de Asuntos Jurídicos se ha -
basado aquí en la práctica seguida por ella misma al sos-
tener siempre

"que el impuesto de la gasolina incluido en el pre-
cio que ha de pagarse debe considerarse comprendi-
do en los términos de la Sección 8 de la Convención,
y que la cuestión de si debe concederse o no un des-
cuento ha de determinarse teniendo en cuenta la im-
portancia cuantitativa o financiera de la compra"
(75).

Es interesante destacar aquí la interpretación que
en otra ocasión hizo la Secretaría del art. 7 a) de la Con-
vención que venimos estudiando. La cuestión fue planteada
con motivo de una nota de una Misión Permanente de un Es-
tado Miembro relativa a la obligación de las Naciones Uni-
das de satisfacer ciertos impuestos sobre el transporte -

(75) "Exención de las Naciones Unidas de los derechos al
Consumo y de los impuestos a la venta sobre bienes -
muebles e inmuebles que están incluidos en el precio
a pagar". Opinión jurídica de 16 de febrero de 1964.
A.J.N.U., 1974, pág. 166. Véase los ejemplos citados
por la misma Oficina respecto por la práctica segui-
da por la misma en A.J.N.U., 1967, pág. 342 y A.J.N.
U., 1972, pág. 160.

aéreo según una Ley de 1970. La citada Misión señalaba que "el Departamento de Hacienda... ha decidido que los gobiernos extranjeros y el personal diplomático y consular, así como los funcionarios de las organizaciones internacionales, están obligados a pagar estos impuestos o tasas...". La Secretaría se manifestó en contra de esta disposición alegando que

"dicha actitud era contraria al procedimiento que se había venido aplicando sistemáticamente en la interpretación de la Convención sobre Prerrogativas (76) e Inmunities de las Naciones Unidas en casos análogos planteados en otros Estados" (77).

En efecto, la Secretaría pudo aducir una postura constante de la Organización en el sentido de que los impuestos cuya exención se reclamaba se hallaban comprendidos en lo previsto en la Sección 7 a) de la Convención, según la --

(76) Observamos que la Secretaría emplea en el texto español la palabra prerrogativas en lugar de privilegios que es la expresión empleada en la denominación oficial de la Convención en el texto español. Nosotros en adelante aun recogiendo lo dicho por la Secretaría emplearemos privilegios.

(77) Opinión jurídica de 20 de junio de 1973. A.J.N.U., - 1973, pág. 149.

cual "las Naciones Unidas, así como sus bienes, ingresos y otros haberes estarán: a) exentas de toda contribución directa; entendiéndose sin embargo, que las Naciones Unidas no podrán reclamar exención alguna por concepto de contribuciones que, de hecho constituyan una remuneración por servicios públicos". Tal actitud interpretativa

"ha sido --según la Secretaría-- generalmente aceptada por sus Miembros y, desde luego, para que un --instrumento multilateral de este tipo sea eficaz, es preciso que sus partes acepten la interpretación uniforme" (78).

En efecto, respecto a la interpretación de la expresión "impuestos directos", ya el Asesor Jurídico de la Secretaría había apuntado (79), la posibilidad de eventuales diferencias de opinión en torno a la naturaleza de ciertas exacciones --así, de derechos de timbre embarcados para uso oficial--, que para algunos Estados habían de calificarse

(78) "Legislaciones nacionales que prevén ciertos impuestos sobre el transporte aéreo..." ver opinión cit. - A.J.N.U., 1973, pág. 153. Lo subrayado es nuestro.

(79) En un memorándum enviado al jefe interno del Servicio de las Misiones de la Oficina de Servicios Generales. A.J.N.U., 1964, págs. 232 y 233.

de impuestos indirectos. Por lo cual, la Secretaría ha insistido en la necesidad de una interpretación uniforme -- (80) de la expresión "impuestos directos" recogida en la susodicha Convención (81).

Con más precisión la Secretaría incide en la técnica de interpretación uniforme en una situación similar -- que se planteó respecto a la exención del impuesto de circulación de los vehículos oficiales de las Naciones Unidas del que, igualmente como impuesto directo deben estar exentas las Naciones Unidas según la posición y la práctica uniforme de la organización al afirmar su inmunidad en todos los Estados a que son aplicables las disposiciones de la Convención (82). La interpretación uniforme se deduce pues de la práctica uniforme y constante de la organización en relación con distintos tipos de exacciones frente a todos los Estados Miembros de la misma.

(80) Sobre interpretación uniforme ver KAPPELER, D.: "Le problème de l'interprétation uniforme des traités", en Annuaire Suisse de Droit International, Vol. XXVII, 1971, págs. 49-62.

(81) Opinión jurídica de 2 de abril de 1964, cit. A.J.N.U., 1964, pág. 232. Ver en el mismo sentido la opinión de 5 de febrero de 1964, A.J.N.U., 1964, págs. 233 y 234.

(82) Ver Opinión jurídica de 5 de febrero de 1964, cit. - A.J.N.U., 1964, pág. 233.

La propia Secretaría, en el campo del registro y - publicación de tratados y acuerdos, y en la duda sobre la procedencia de registrar determinados actos consensuales, ha acudido a veces, en el orden a la correcta aplicación del art. 102 de la Carta y de las pertinentes disposiciones reglamentarias, a consultar con la parte dispuesta a hacer la inscripción, desarrollándose por esta vía prácticas uniformes (83) de relevante importancia (84) que venían a suponer una interpretación auténtica coherente de las normas correspondientes. A este respecto, es de advertir como "la práctica posterior cuando es uniforme y la siguen todas las partes puede llegar a ser un elemento decisivo para determinar el sentido que deba atribuirse al tratado al menos cuando indica que las partes consideran que están obligadas por la interpretación. En estos casos, la práctica posterior como elemento de la interpretación del tratado y como elemento de la formación de un acuerdo tácito se superponen y en el sentido que se deriva de esa -

(83) Ver Repertorio de la Práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas, Vol. V, nº de venta: 1955.V.2 y los Suplementos número 1, vol. II, y suplemento número 2, vol. III, números de venta: 1957.V.4 y 63.V.7 respectivamente.

(84) Ver Opinión jurídica de 14 de noviembre de 1967, -- A.J.N.U., 1967, pág. 162.

práctica se convierte en una interpretación auténtica establecida por acuerdo" (85). La relevancia de este tipo de interpretación resulta obvia si se tiene en cuenta que ningún órgano de la organización "tiene competencias para interpretar auténticamente la Carta y cuando una gran crisis política detiene el proceso de formación y consolidación de una práctica, el conflicto abierto en torno a la determinación de las competencias de la Organización no tiene, en la actualidad, más vía de solución que la interpretación de la Carta a través del acuerdo general..." (86).

d) La utilización de la interpretación funcional o finalista.-

Vamos a ver ahora, como la práctica de la Secretaría ha empleado el método funcional en su tarea de interpretación. Este método consiste en tomar como punto de partida de la intención el propósito o la función general del tratado, de cara a la época en que se presenta la necesi-

(85) Ver Arbitral Award of the King of Spain, C.I.J., Reports 1960, pág. 192; VISSCHER, Ch. de: Problèmes de interpretation judiciaire en droit international public, pág. 127, loc. cit., A.C.D.I., 1964, Vol. II, pág. 58

(86) CARRILLO SALCEDO, J.A.: Soberanía del Estado..., cit. pág. 352 (el subrayado es nuestro).

dad de interpretar (87). Este método funcional que VIRALLY denomina finalista (88) puede considerarse dentro de la - interpretación textual (89) y en la práctica reciente, una de las formas de aplicarlo, es la que persigue llenar las lagunas que se puedan presentar en el texto de un tratado (90). Esta cuestión vendría a plantearse a la Oficina de Asuntos Jurídicos respecto de la "situación jurídica en - que se hallaran el Consejo de Seguridad y el Consejo Económico y Social durante el lapso que transcurra entre el momento en que entre en vigor la enmienda a la Carta por la que se aumenta el número de miembros de cada Consejo y el momento en que la Asamblea General elija a los nuevos miembros" (91). Un problema jurídico que venía a suscitar aquella enmienda -efectiva, como se sabe, desde 1965- era,

-
- (87) DEGAN, V.D.: op. cit., pág. 137, "Cette méthode consiste à prendre comme point de départ de l'intention le but o la fonction générale du traité, en visangée à l'époque où apparaît le besoin de l'interpréter".
- (88) Ver VIRALLY, M.: "La notion de fonction dans la théorie de l'Organisation International" en Mélanges Rousseau, págs. 292 a 294, Paris, 1974.
- (89) CAVARE, L.: op. cit., vol. II, pág. 94.
- (90) DEGAN, V.D.: op. cit., pág. 140.
- (91) Memorandum dirigido al Jefe de Gabinete y al Subsecretario de Asuntos Económicos y Sociales. A.J.N.U., 1965, págs. 238 y 239.



en efecto, el de si, dentro de aquel lapso temporal, ambos Consejos podrian considerarse juridicamente bien constituidos y, por tanto, seguir funcionando normalmente, cosa que, por otra parte, habia venido a ponerse en duda. En su opinión, la Secretaría constata un vacio en el art. 108 de - la Carta -según el cual las reformas a la Carta entrarán en vigor "cuando hayan sido... ratificadas... por las dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas, - incluyendo a todos los miembros permanentes del Consejo - de Seguridad"-, en el sentido de que, por un lado, dicha disposición no hace a una enmienda automáticamente aplicable, y, por otro,

"no proporciona indicación alguna acerca de lo que se debe hacer cuando... es necesario que la Asamblea General adopte ciertas medidas para hacer -- efectiva la enmienda una vez que ésta ha entrado - en vigor" (92).

Lo mismo ocurría con la resolución de la Asamblea General 1991 (XVIII) por la que se decidía aumentar el número de miembros de ambos órganos, la cual nada decía sobre el -- efecto ni sobre la duración del plazo a transcurrir entre

(92) Ibid., pág. 238.

la entrada en vigor de las enmiendas a los arts. 23 y 61 de la Carta y las elecciones que, según las propias enmiendas, deberían realizarse una vez efectuada la ampliación.

Para cubrir tales lagunas, y atenta a la finalidad de un correcto e ininterrumpido desempeño de funciones por parte de órganos principales de las Naciones Unidas, la Secretaría acude al método finalista de interpretación, - que conjuga apropiadamente con el de una exégesis lógica por el contexto normativo. Es así como llega a rechazar la interpretación según la cual antes de la celebración de las correspondientes elecciones no sería posible constituir legalmente ninguno de los dos Consejos -con la consiguiente interrupción temporal de su actividad-; y en ello en virtud de varios razonamientos concomitantes, que en su conjunto, miran a la cabal satisfacción de una de las finalidades básicas del instrumento constitutivo de la Organización, cual es la permanencia (93) y, en concreto, - el funcionamiento permanente y constante de sus diversos mecanismos: 1) La interpretación rechazada daría como resultado una situación incompatible con el art. 28 de la Carta, según el cual "el Consejo de Seguridad será organi

(93) Ver REUTER, P.: Institutions Internationales, 8a ed., París, 1975, pág. 235.

zado de modo que pueda funcionar continuamente"; 2) no es posible hallar una norma que permita a la Asamblea General -al adoptar la resolución mencionada- proceder de forma in compatible con dicho art. 28; 3) en relación con el Consejo Económico y Social, si la intención de la Asamblea General hubiera sido suspender el ejercicio de las funciones de este órgano hasta la celebración de las elecciones, así lo hubiese dispuesto expresamente; 4) ya en el terreno de la lógica, es una regla bien establecida de interpretación la de que, "entre dos soluciones igualmente posibles (94) en virtud de los términos explícitos de una parte del ins trumento, se ha de evitar la interpretación que esté en - contradicción con otras partes y adoptar la que sea más - conforme a los términos y propósitos del instrumento en - su totalidad" (95). Todas estas razones vienen a confluír, en definitiva, en un pronunciamiento funcionalista fundado en la necesidad de salvaguardar las finalidades básicas -

(94) "Cuando un tratado da pie a dos interpretaciones de las cuales una permite que el tratado surta efectos adecuados y la otra no, la buena fe y el objeto y -- fin del tratado requieren que se adopte la primera - interpretación". Comentario al Proyecto de artículos sobre el Derecho de los Tratados en A.C.D.I., 1966- II, pág. 240.

(95) Opinión jurídica de 6 de julio de 1965, A.J.N.U., -- 1965, pág. 239.

perseguidas en el instrumento, lo que impone en este caso, una estricta fidelidad a los textos, rechazando posibles interpretaciones no basadas claramente en ellos:

"La interpretación que condujese a una consecuencia tan extrema como la interrupción del funcionamiento de dos de los órganos principales de las Naciones Unidas, no podría ser aceptada sin fundamentos explícitos en el texto mismo o en los informes de la Asamblea General. El examen detallado del texto y de las actas pertinentes de los órganos interesados no revela la más mínima prueba en apoyo de esa interpretación" (96).

(96) Ibid.: Una interpretación finalista, se deduce igualmente del párrf. 6 de la opinión jurídica de 5 de febrero de 1964, en donde la Secretaría, al interpretar la Convención sobre Privilegios e inmunidades señaló que "las Naciones Unidas y sus Miembros -al interpretar la Convención- deben guiarse por los principios generales de la Carta de las Naciones Unidas y, en particular por el art. 105 de la misma que dispone que la Organización gozará de las prerrogativas e inmunidades necesarias para realizar sus propósitos". Recoge también lo dispuesto en el informe del Comité de la Conferencia de S. Francisco encargado de la redacción del art. 105: "Si hay un principio seguro es el de que ningún Estado Miembro puede entorpecer en modo alguno los trabajos de la Organización ni adoptar ninguna medida cuyo efecto pueda ser el de aumentar sus cargas financieras o de otro tipo", A.J.N.U., 1964, pág. 234. Ello nos demuestra la insistencia de la Secretaría de interpretar según el contexto, para salvar y defender la finalidad de la Organización.

Posteriormente, en 1973, y a causa de una nueva enmienda al art. 61 de la Carta (97), en virtud de la cual se aumentaba el número de miembros del Consejo Económico y Social de veintisiete a cincuenta y cuatro, se planteó la cuestión "si el Consejo puede reunirse manteniendo su antigua composición en el lapso comprendido entre la entrada en vigor de la enmienda y el momento en que la Asamblea General elija a los nuevos miembros, o si deben adoptarse disposiciones transitorias para permitir que el Consejo - se reuna con cincuenta y cuatro miembros" (98). La Oficina de Asuntos Jurídicos resolvió esta situación por analogía con la consulta evacuada en relación con el caso anterior (99). Teniendo en cuenta este precedente, la resolución 2847 (XXVI) de la Asamblea General, por la que se -- adoptó la actual enmienda a la Carta, y la resolución 1621 (XLI) del Consejo Económico y Social en la que se recomendaba esta enmienda, no ve la Secretaría que se desprenda de ello la existencia de ninguna indicación para actuar -

(97) Enmienda aprobada por la Asamblea General en su resolución 2847 (XXVI) de 20 de diciembre de 1971.

(98) Opinión jurídica dada en una nota al Secretario del Consejo Económico y Social. A.J.N.U., 1973, págs. -- 169 a 171.

(99) Ver supra, págs. 111 a 115

de manera distinta a la seguida en 1965.

"Puesto que existe un precedente que indica que no hay ningún obstáculo para que el Consejo se reúna manteniendo su antigua composición durante este -- año, no parece --según la Oficina de Asuntos Jurídicos--, que se necesite una disposición transitoria del tipo que se ha sugerido..." (100).

Vemos aquí, una vez más, como, en las reglas y métodos de interpretación utilizados en la práctica de la - Secretaría, destaca la importancia que para la Oficina de Asuntos Jurídicos tienen, dentro del método textual, los precedentes y la práctica seguida por otros órganos de la Organización e incluso por la misma Secretaría.

La labor interpretativa de la Secretaría no solo se reduce a la Carta de las Naciones Unidas y a otras Convenciones o acuerdos sino que, como seguidamente veremos, -- esta labor se extiende a las resoluciones y reglamentos - de los órganos principales de la Organización y de otros organismos.

(100) A.J.N.U., 1973, cit., pág. 171.

C) La interpretación de resoluciones por la Oficina de Asuntos Jurídicos.

Como se sabe, la acción institucional de las organizaciones se canaliza sustancialmente a través de resoluciones de sus diversos órganos, de distinto valor y eficacia según el órgano actuante, la naturaleza sobre la que recae el acto, etc. (101).

La Secretaría, en su opinión jurídica sobre las resoluciones de las Naciones Unidas que limitan las relaciones y la colaboración con Sudáfrica hasta que renuncie a su política de discriminación racial y de apartheid (102), señala de manera explícita y rotunda que las políticas y restricciones contenidas, entre otras, en las resoluciones

-
- (101) Sobre el valor jurídico de las resoluciones, ver: - GARZON, G.: "El valor jurídico de las Declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. I: - Valor probatorio. Las competencias de la Asamblea", en Revista Jurídica de Cataluña, nº 3, págs. 581-616; II: "Declaraciones y actos Estatales", en Revista Jurídica de Cataluña, 1973, nº 4, págs. 871-920; CASTAÑEDA, J.: "Valeur juridique des résolutions des Nations Unies", en R.d.C., 1970-I, T. 129, págs. 205-253; CARRILLO SALCEDO, J.A.: Soberanía del Estado..., cit., págs. 378-380.
- (102) Ver a modo de ejemplo las Resoluciones de la Asamblea General 2105 (XX), párr. 11; 2189 (XXI), párr. 9; 2506 B (XXIV), párr. 10; 2704 (XXV), párr. 9; -- 2506 B (XXIV), párr. 5; 2671 F (XXV), párr. 7; 2908 (XXVII), párr. 9, etc... Apud. loc. cit., A.J.N.U., 1973, págs. 164-165.

citadas

"representan directrices que están obligados a observar quienes actúan en virtud de la autoridad de la Asamblea General o de otros órganos principales de las Naciones Unidas, ya que, consideren o no -- los Estados jurídicamente obligatorias dichas resoluciones, los órganos de las Naciones Unidas tienen la obligación de aplicar dichas resoluciones en sus propias actividades, con independencia de las posiciones que puedan adoptar los distintos gobiernos en la dirección de sus propios asuntos" (103).

Por lo que respecta a los Estados Miembros, la Secretaría se pronunció en el sentido de que, si quisieran poner excepciones a lo establecido en dichas resoluciones, sería el órgano creador de la resolución quien diera la autorización correspondiente sin que pudiese la Secretaría establecer por sí misma tales excepciones (104).

Aquí la Secretaría trata en un marco de interpretación muy genérico, del carácter vinculante de ciertas re-

(103) Nota preparada para el Administrador Auxiliar Director de la Dirección Regional de África del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Opinión Jurídica de 28 de marzo de 1973. A.J.N.U., 1973, cit. pág. 164.

(104) Ibid., pág. 167.

soluciones, para los órganos de las Naciones Unidas independientemente de la actitud de los Estados con respecto a las mismas. A nuestro juicio, no estamos ante una interpretación propiamente dicha, sino ante el análisis del valor jurídico de esas resoluciones. Valor jurídico, frente a órganos de las Naciones Unidas o a organismos de algún modo vinculados al sistema de la Organización que ha venido suscitando una polémica en el campo de la descolonización y, en concreto, de las resoluciones descolonizadoras o condenatorias de determinadas prácticas discriminatorias adoptadas por la Asamblea General (105).

En otra ocasión, y en relación con un acto, no ya de un órgano de las Naciones Unidas stricto sensu, sino - de un organismo autónomo -en concreto, el párrafo 4 de la

(105) Ver CARRILLO SALCEDO, J.A.: "Política y Derecho en Naciones Unidas: Un caso "test". La aplicación de la resolución 1514 (XV) por el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo" en R.E.D.I., vol. - XXI, nº 2, 1968, pág. 253 y ss.; IGLESIAS BUIGUES, J.L.: "La prohibición general del recurso a la fuerza y las resoluciones descolonizadoras de la Asamblea General de las Naciones Unidas" en R.E.D.I., 1971, vol. XXIV, nº 1-2, pág. 173 y ss.; PEREZ GONZALEZ, N.: "El recurso a la fuerza en las relaciones internacionales: datos jurídico políticos" en Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, vol. XV, 1971, págs. 573-600.

resolución 17 (II) de la Junta de Comercio y Desarrollo - referente al procedimiento a seguir en la reunión especial a celebrar el 28 de octubre de 1965 para votar sobre la - cuestión de la sede de la Secretaría de la UNCTAD-, se le venía a plantear a la Secretaría, la cuestión jurídica del alcance ad futurum de la vinculatoriedad de un determinado acto institucional respecto del propio órgano que lo - adoptó. A juicio de la Secretaría, ninguna disposición -- contenida en dicho acto -en este caso, en la citada resolución 17 (II)-

"obligaría legalmente a la Junta a seguir en su -- reunión del 28 de octubre el procedimiento especial de votación establecido en esa resolución, con exclusión de todo otro procedimiento que pudiera decidir adoptar más adelante" (106).

Con buen criterio, la Secretaría vino a apoyar su opinión

(106) Opinión jurídica sobre el "carácter obligatorio del párrafo 4 de la Resolución 17 (II) de la Junta de Comercio y Desarrollo referente al procedimiento para votar sobre la cuestión de la sede de la Secretaría de la UNCTAD", A.J.N.U., 1965, pág. 242.

en el principio lex posterior derogat priori (107) y, con comitadamente, en la regla de interpretación según la -- cual, a falta de una prohibición expresa --en este caso reglamentaria (108)--, debe presumirse la libertad de acción del sujeto.

(107) Como admite la Secretaría, "la Junta está siempre en libertad de adoptar una decisión que difiera de otra adoptada previamente por ella" (loc. cit.). El argumento parece reforzado con la alusión a la intervención de varios representantes (Argentina, Libano, - Tanzania) en el sentido de que "una decisión o resolución podía ser siempre rescindida o modificada explícita o implícitamente por una nueva ley o resolución sobre el mismo punto" (pág. 243). Bien entendido que, a fin de dejar a salvo la sustancia del acto institucional, la Secretaría aplicó al respecto el principio --que vale como regla de interpretación-- de la separabilidad o divisibilidad de las distintas cláusulas, "a fin de permitir que la Junta pueda hacer efectivos algunos párrafos de esa resolución y adoptar al mismo tiempo nuevas decisiones sobre las cuestiones de que se ocupan otros párrafos" (pág. - 243).

(108) Como se admite en el memorándum que comentamos, no hay "nada en el reglamento de la Junta que lo impida adoptar legalmente una nueva decisión acerca del procedimiento de votación que se aplicará durante la reunión del 28 de octubre"; ni siquiera, según la Secretaría, contiene dicho reglamento "un artículo sobre el nuevo examen de las propuestas similar al artículo 83 del reglamento de la Asamblea General, conforme al cual, cuando una proposición ha sido -- aprobada o rechazada, no podrá ser examinada de nuevo en el mismo período de sesiones a menos que la Asamblea General lo decida así por mayoría de dos tercios de los Miembros presentes y votantes" (pág. 242).

En la esfera de la cooperación para el desarrollo, y a propósito de los programas de asistencia técnica de las Naciones Unidas, la Secretaría hubo de pronunciarse, en sendos memorándum, negativa y positivamente, sobre la posibilidad de concesión de asistencia a un determinado país (a la sazón bajo el régimen de la administración fiduciaria), ajustándose al tenor literal -y como apoyo en las deliberaciones conducentes a la adopción (travaux préparatoires)- de dos resoluciones de la Asamblea General - en la materia, una de las cuales, la Resolución 200 (III), limitaba la concesión de asistencia a "los gobiernos de los Estados Miembros" de las Naciones Unidas que lo solicitaran (109), mientras que la Resolución 1256 (XIII) se refería en términos generales, a "los gobiernos de los estados que participen en estos programas (OPEX)" (110). En

(109) Adoptada en el marco del Programa Ordinario el 4 de diciembre de 1948. Cfr. el Memorándum de la Secretaría sobre las "condiciones requeridas para que Samoa Occidental pueda recibir asistencia técnica en virtud del Programa Ordinario", de 11 de abril de 1963, A.J.N.U., 1963, págs. 184 y ss.

(110) Inciso a) del párrafo 2 de la parte dispositiva de la Resolución 1256 (XIII), aprobada el 14 de Noviembre de 1958 para poner en pie el programa para facilitar personal destinado a llenar cargos de dirección, ejecución y administración (OPEX). Cfr. el Memorándum de la Secretaría sobre "condiciones requeridas para que Samoa Occidental pueda recibir asistencia técnica en materia de administración pública" de 13 de marzo de 1963. A.J.N.U., 1963, págs. 186 y ss.

su interpretación de esta última resolución, la Secretaría, además de las deliberaciones en las que dicho acto se había gestado, se siente vinculada a su propia práctica anterior, al advertir no haber interpretado la mencionada resolución en un sentido restrictivo (o sea, por referencia solo a los Estados Miembros de las Naciones Unidas), "a juzgar por los informes de los progresos de los programas OPEX que presentó al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General, en los que menciona la asistencia prestada por el OPEX a algunos países que no son ahora o no eran miembros de las Naciones Unidas cuando se prestó dicha -- ayuda" (111).

En la línea de interpretación extensiva, cabe referirse a la interpretación por la Secretaría del párrafo 7 de la Resolución 2063 (XX) de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1965 (112), en donde no se especifica cla

(111) Memorándum cit. en nota 107 anterior, pág. 187.

(112) En dicha Resolución la Asamblea General decide "crear un Fondo para el Desarrollo de la Economía de Basutolandia, Bechuanalandia, Swazilandia, el cual sería financiado mediante contribuciones voluntarias y quedaría confiado a la administración del Secretario General, en estrecha consulta con los gobiernos de estos tres territorios y con la cooperación y asistencia del Fondo Especial de la Junta de Asistencia Técnica de la Comisión Económica para África y de los organismos especializados interesados". Documentos Oficiales de la Asamblea General, Suplemento nº 14, A/6614, pág. 63.

ramente a que gobiernos debe dirigirse el Secretario General para obtener las contribuciones destinadas a un Fondo: La Oficina de Asuntos Jurídicos, teniendo en cuenta el objeto del Fondo, los antecedentes de actividades semejantes de las Naciones Unidas y el párrafo 7.2 del Reglamento Financiero y las reglas financieras pertinentes, así como - la referencia a la cooperación y asistencia del Fondo Especial de la Junta de Asistencia Técnica y los organismos especializados en cuyas actividades participan estados no miembros, interpreta el contenido de la mencionada disposición de una manera extensiva, abarcando como posibles donantes no solamente a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, sino también a los de los organismos especializados que no lo sean de las Naciones Unidas, incluyendo, además, fuentes no gubernamentales (113).

En ocasiones, la Secretaría, a propósito de la cuestión de la utilización de emblemas de las Naciones Unidas por diferentes personas o entidades, hubo de interpretar, según los casos -así, según se tratase de una simple mani

(113) Cfr. Opinión jurídica sobre "Fondo para el Desarrollo de la Economía de Basutolandia, Bechuanania y Swazilandia cuestión de si deben solicitarse contribuciones de estados no miembros y de fuentes no gubernamentales". A.J.N.U., 1966, págs. 257 y 258.

festación de apoyo a las actividades de la Organización o de una intención cualificada de servirse de los signos de la misma a título de agentes o mecanismos de ella (114)-, estricto o laxamente las distintas reglas relativas al uso de aquellos emblemas, ateniéndose, por ejemplo, en relación con la pretensión de ciertos organismos al respecto al hecho de que el organismo en cuestión pudiera considerarse o no como órgano de las Naciones Unidas (115).

Es importante resaltar la importancia que para la Secretaría tienen, como ya vimos al examinar las interpretaciones dadas a artículos de la Carta, los precedentes y otros textos de las Naciones Unidas en los que la Secretaría basa su interpretación, interpretación que, por otro lado, lleva a cabo con gran minuciosidad, examinando con detalle las normas contenidas en cada resolución. A falta de una disposición expresa en contrario en una resolución se aplicará la normativa general -convencional o reglamentaria- en cuyo contexto la resolución en cuestión se sitúa

(114) Ver, entre otras, las opiniones de 4 de junio de -- 1973, A.J.N.O., 1973, págs. 154-155 y de 11 de julio del mismo año, loc. cit., pág. 155.

(115) Cfr. la Opinión de 11 de julio de 1973, cit. en nota anterior.

y, consecuentemente, haya de analizarse (116); sin olvidar por otro lado las disposiciones contenidas en la resolución que sean compatibles con la aplicación de la refo-
rida normativa (117) no permitiendo

"que merced al proceso de interpretación de resoluciones parciales y ambiguas se incorporen enmiendas de facto a disposiciones fundamentales de la Carta" (118).

(116) Cfr. así, la interpretación dada en este sentido por la Secretaría a la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General de 15 de diciembre de 1972. Documentos Oficiales de las Naciones Unidas Suplemento nº 30 A/8730, pág. 48, por la que se creó el Fondo para el Medio Ambiente, planteándose la cuestión sobre la aplicación del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera detallada de las Naciones Unidas.

(117) El párr. 7 de la Sección 3ª de la citada Resolución señala "que el Consejo de Administración establezca las normas generales por las que habrán de regirse las operaciones de Fondo para el Medio Ambiente"; y el apartado h) del párr. 2 de la Sección 2ª señala que el Director Ejecutivo que dirigirá la Secretaría del Medio Ambiente tendrá la responsabilidad de "administrar, bajo la autoridad y orientación general del Consejo de Administración, el Fondo para el Medio Ambiente al que se hace referencia en la Sección III infra". La Secretaría recoge ambos párrafos y los interpreta en el sentido de que "autorizan al Consejo de Administración a suministrar directrices al Director Ejecutivo en su Administración del Fondo, siempre dentro del marco y a reserva de la aplicación del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas". Opinión jurídica de la Secretaría, del 15 de marzo de 1973, - A.J.N.U., 1973, pág. 186.

(118) Ibid., pág. 186.

Es muy importante destacar, bajo nuestro punto de vista, la línea de interpretación que marca la Secretaría concretamente en su interpretación de resoluciones, que no solamente vale en el momento de su interpretación sino también para un futuro, y ello lo demuestra la disposición - establecida en la última interpretación examinada por nosotros, en la que la Oficina de Asuntos Jurídicos considera que las cuestiones relacionadas con el caso que venimos tratando son de mayor importancia

"no solo en cuanto concierne al propio Fondo para el Medio Ambiente, sino también en relación con -- otras situaciones existentes o con nuevos casos que puedan presentarse en el futuro" (119).

D) La interpretación de reglamentos por la Oficina de Asuntos Jurídicos.

Aparte de la exégesis de textos convencionales y de resoluciones de las Naciones Unidas, la Secretaría ha procedido a la interpretación de Reglamentos y otras normas

(119) Ibid. Lo subrayado es nuestro.

de funcionamiento material de los diversos mecanismos de la Organización.

En una Nota de 8 de mayo de 1973, preparada para el Director de la División Jurídica de la O.M.S. en torno a la "cuestión de la relación entre la duración del mandato de los Miembros de la Mesa del Consejo Económico y Social y la duración del mandato de los Estados Miembros del Consejo de los que son representantes dichos Miembros de la Mesa" (120), la Oficina de Asuntos Jurídicos se vió en situación de interpretar diferentes normas reglamentarias -en este caso, del Reglamento del Consejo Económico y Social (arts. 17, 19 y 21)- a la luz de la práctica uniforme de dicho órgano, tomada aquí (como en otras tantas ocasiones) como elemento sustancial de la exégesis. Las conclusiones a que llega la Oficina de Asuntos Jurídicos sobre la cuestión "de si el Consejo elige a los Miembros de su Mesa de tal modo que asegure que no se verán impedidos de ejercer su mandato al año siguiente como consecuencia del hecho de que los Estados que representan ya no sean Miembros del Consejo" fueron que, teniendo como base la práctica del Consejo, se ve que en ella

(120) A.J.N.U., 1973, págs. 171 a 177.

"no se sigue ninguna pauta coherente a esto respecto, excepto que, a partir del 32º período de sesiones y hasta el presente, uno por lo menos de los Miembros de la Mesa elegidos por el Consejo en un año determinado no se vió impedido de ejercer su mandato durante la primera sesión del primer período de sesiones del año siguiente como consecuencia de representar a un Estado que ya no era Miembro del Consejo ese año" (121).

Respecto a una segunda cuestión sobre "quien ha de presidir la sesión de apertura del primer período de sesiones de un año determinado si por cualquier razón ninguno de los Miembros de la Mesa estuviese disponible", la Secretaría señaló que

"la práctica del Consejo a este respecto es uniforme: en dichas circunstancias la sesión de apertura es presidida inicialmente por el Secretario General o por su representante" (122).

Igualmente haremos aquí referencia a la opinión dada por la Oficina de Asuntos Jurídicos no ya del Reglamento

(121) Ibid., pág. 177. Lo subrayado es nuestro.

(122) Ibid. Lo subrayado es nuestro.

to de un órgano principal, sino del Proyecto de Reglamento de un organismo autónomo, la ONUDI. En virtud de la resolución 2152 (XXI) de la Asamblea General (123), este organismo autónomo, tiene dos tipos de gasto: los administrativos y los administrativos y de investigación que deben financiarse con cargo a las Naciones Unidas, y los operacionales que deben financiarse con contribuciones voluntarias o mediante participación en el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, incluso mediante los recursos del programa ordinario de asistencia técnica de las Naciones Unidas.

El párrafo 2 del art. 31 del Proyecto (124), al referirse al "siguiente período de sesiones" de la Asamblea General, "tiene por objeto prever una situación de urgencia que entrañe gastos que hayan de cubrirse con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas y que, por consiguiente, los trabajos mencionados en dicho párrafo -

(123) Resolución de 17 de noviembre de 1966, por la que se establece la ONUDI.

(124) Que dispone que "cuando la Junta desee recomendar en casos de excepcional urgencia que, anterioridad a la celebración al siguiente período ordinario de sesiones de la Asamblea General se inicien trabajos para los que no se hayan consignado créditos deberá incluir una indicación específica en ese sentido dirigida al Director Ejecutivo, en la resolución por la que aprueba la propuesta".

solo se refieren a las actividades administrativas y de investigación de la ONUDI", lo que, "quedaría mucho más claro si en el párrafo 2 del art. 31, tras la palabra "trabajos", se agregaran las palabras que "entrañen gastos en - virtud del párrafo 21 de la Resolución 2152 (XXI) (125) - de la Asamblea General" (126). La Secretaría hace hincapié en que

"la financiación de tales trabajos urgentes habría de ajustarse a las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y al Reglamento Financiero de las Naciones Unidas".

Recuerda que la resolución 2243 (XXI) (127) autoriza al - Secretario General a que previo asentimiento de la Comisión consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupues- to con sujeción al Reglamento Financiero de las Naciones Unidas..., contraiga obligaciones por concepto de gastos

(125) Este párrafo 21 señala que los gastos de actividades administrativas e investigación deben financiarse a cargo del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.

(126) Opinión jurídica sobre la "Financiación de las Actividades de la ONU para el Desarrollo Industrial (ONUDI)" explicación del párrafo 2 del art. 31 del Proyecto de Reglamento a la luz de la Resolución 2152 (XXI) de la Asamblea General, A.J.N.U., 1967, pág.355.

(127) Resolución sobre gastos imprevistos y extraordinarios para el ejercicio económico de 1967.

previstos y extraordinarios en el ejercicio económico de 1967. Se dió una autorización similar en resoluciones aprobadas en períodos de sesiones anteriores de la Asamblea General. Como quiera que la resolución sobre gastos imprevistos y extraordinarios autoriza la adopción de medidas por el Secretario General, la referencia que en el párrafo 2 del art. 31 se hace al Director Ejecutivo debe interpretarse en el sentido de que se dirija al Secretario General por intermedio del Director Ejecutivo (128).

De todo esto deducimos que la Secretaría a la luz de una resolución de la Asamblea General interpreta el párrafo 2 del art. 31 del citado Proyecto de Reglamento, de manera que análogamente a lo establecido en la Resolución 2243 (XXI) y en otras resoluciones aprobadas por la Asamblea General, será al Secretario General al que se refiere el párrafo 2 del art. 31, actuando el Director Ejecutivo de intermediario del anteriormente citado funcionario.

(128) Cfr. A.J.N.U., 1967, cit., pág. 356.

B) Consideraciones finales sobre la práctica seguida en materia de interpretación por la Oficina de Asuntos Jurídicos.

Al estudiar la Oficina de Asuntos Jurídicos como órgano de interpretación, hemos podido percatarnos de la importante labor que realiza la Secretaría en este campo. - Si bien hemos recogido solamente algunos ejemplos de los métodos utilizados por este órgano principal de la Organización para llevar a cabo su función de exégesis, ellos - nos han sido suficientes para poder trazar la línea de base seguida por la Secretaría, mostrándonos al mismo tiempo que, la extensión de su función no se limita a una materia concreta sino que abarca diferentes tipos de textos como hemos podido observar.

La Secretaría, en materia de interpretación, aplica, a nuestro juicio, el método objetivo (129), siguiendo, las disposiciones recogidas en la Convención de Viena del año 1969 en materia de tratados, aunque los textos interpreta

(129) Sobre el método objetivo de interpretación, ver: -- FAVRE, A.: "L'interpretation objectiviste des traités internationaux", en Annuaire suisse de droit international, 1960, págs. 75 y ss.

doas puedan corresponder a resoluciones o reglamentos. Si bien las reglas generales de interpretación han sido aplicadas, en numerosas ocasiones, por la Oficina de Asuntos Jurídicos (130), en otras, ha recurrido a los medios complementarios (131), haciendo referencia, en no pocas ocasiones, a los precedentes (132) y a la práctica seguida por otros órganos principales de la Organización (133), - incluso a la práctica seguida por ella misma (134). Haciendo hincapié en la importancia que en el campo de interpretación, tiene la uniformidad en esta materia. La interpretación ha de ser generalmente aceptada por los miembros de la Organización. La misma Secretaría se ha apoyado en diversos campos en prácticas uniformes (135), cabiendo preguntarse si dichas prácticas podrían dar lugar a una norma positiva de Derecho Internacional.

(130) Ver supra, págs. 77 a 80 y 98, 110 a 117.

(131) Concretamente a los trabajos preparatorios. Ver supra, págs. 100 y 123.

(132) Ver supra, págs. 82 a 85.

(133) Ver supra, págs. 88 a 90.

(134) Ver supra, págs. 105 y 124.

(135) Ver supra, págs. 129 y 130.

PARTE SEGUNDA

PERSONALIDAD JURIDICA Y CAPACIDAD DE OBRAR

DE LAS

NACIONES UNIDAS

CAPITULO III

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL: ASPECTOS GENERALES

1. NATURALEZA JURIDICA DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL EN GENERAL

2. CLASIFICACION DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

A) Organizaciones intergubernamentales

B) Organizaciones no gubernamentales

C) Criterios de distinción

a) Concepto

b) Composición

c) Origen (acto constitutivo)

1. NATURALEZA JURIDICA DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL EN GENERAL

Iniciamos en este capítulo lo que va a suponer la parte segunda de nuestra tesis, pero antes de entrar en ello, nos resulta imprescindible hacer una referencia, -- aunque sea breve, a los esfuerzos que en el devenir histórico se han llevado a cabo por diversas potencias hasta la consecución de una Organización internacional propiamente dicha. El dedicar un capítulo a la naturaleza de la Organización Internacional en general nos sirve sin duda para distinguir y tener claras las diferencias que existen entre las organizaciones no gubernamentales y las intergubernamentales naturaleza, esta última de la que gozan las Naciones Unidas, a la que vamos a dedicarnos en los siguientes capítulos. Ello igualmente nos facilitará la mejor comprensión del estudio que iniciamos, dándonos oportunidad de conocer el criterio de distinción que para la Secretaría General tendrá mayor relevancia y las cuestiones al respecto, concretamente en lo que se refiere a las organizaciones no gubernamentales, que se le han planteado a su Oficina de Asuntos Jurídicos.

Las organizaciones internacionales, en el sentido estricto que hoy tiene esta expresión, no surgen con carácter

ter general o cuasi universal hasta el siglo XX, siendo - de ellas las Naciones Unidas, la última y actual fase (1) del proceso de Organización internacional.

La expresión Organización internacional, nos muestra, de una parte, el elemento de unidad que existe entre los elementos de conflicto y los de unidad que comprende la colectividad internacional (2). En un sentido más amplio y con carácter más bien jurídico Herman MOSLER aporta una definición de Organización internacional cuando establece que es: "toda asociación de personas físicas o jurídicas que sin distinción de nacionalidad se unen para el logro de fines comunes, crean para ello instituciones permanentes y forman su voluntad común siguiendo un procedi-

(1) En el desarrollo histórico de las organizaciones internacionales como hoy las conocemos, pueden considerarse tres importantes períodos: El primer período comienza con los Congresos de Viena (1814-15), aunque no se establecieron instituciones permanentes, hasta principios del siglo XX; el segundo período, se sitúa entre las dos grandes guerras, con la creación de la Sociedad de Naciones y la Organización internacional del Trabajo en el Tratado de Versalles; el tercer período, se inició al final de la segunda guerra mundial cuando se crea la Organización de las Naciones Unidas en 1945. Ver Manual de Derecho internacional público, editado por Max SORESENSEN, ed. en castellano, México, 1973, pág. 99.

(2) POTTER, P.B.: "Développement de l'Organisation internationale" en R.d.C., T. 64, 1938-II, pág. 76.

miento determinado" (3). Si bien, la Organización internacional es, ante todo, una institución jurídica establecida por un acto jurídico y regida por reglas de derecho (4), como veremos, es igualmente un fenómeno natural (5) y social que requiere un estudio de carácter interdisciplinario (6) que permite conocer su aspecto sociológico y jurídico, mostrándonos así lo que es la Organización internacional, cuya idea ha existido desde antaño. En su proceso de evolución, tiene para nosotros máximo interés los Proyectos de Paz Perpetua, las Conferencias Internacionales y las Uniones internacionales donde encontramos sus precedentes y la idea de establecer en éstas, el órgano que hoy conocemos con el nombre de Secretaría (7). Pero indudable

(3) MOSLER, H.: "La Organización internacional" en Escuela de funcionarios internacionales. Cursos y Conferencias, 1955-1956, pág. 538.

(4) VIRALLY, M.: "La notion de fonction...", loc. cit., - pág. 276.

(5) POTTER, P.B.: loc. cit., pág. 78.

(6) VIRALLY, M.: "La notion de fonction...", loc. cit., - pág. 278.

(7) Para el estudio de los precedentes de la Organización internacional, ver, entre otros, LEDERMANN, Laszlo: - Les précurseurs de l'Organisation internationale. L'évolution du monde et des idées. Neuchâtel, 1945; -- GERBET, P.: Les organisations internationales, 5ª ed., Paris, 1972, págs. 7 y ss.; MEDINA ORTEGA, M.: Las organizaciones internacionales, Madrid, 1976, págs. 29 y ss.

mente, es después de la primera guerra mundial cuando la noción de Organización internacional va a adquirir un carácter propio aunque sus competencias eran menores y más débiles que de las que gozan actualmente, fue necesario - pues llegar a finales de la segunda guerra mundial, para poder apreciar en que medida se han vigorizado y desarrollado dichas organizaciones, desarrollo basado por la doctrina soviética en un elemento de superestructura, "the - very emergence of modern international organisation was - due to the growth of productive forces which have brought about enormous expansion of international intercourse that necessitated the creation of permanent international bodies to handle various problems arising out of this intercourse" (8). Esta superestructura está determinada por el desarrollo de las fuerzas productoras. Pero las relaciones, cada vez más intensas, entre los Estados, no solamente van a ser de carácter económico, sino también de carácter político, diplomático, cultural e igualmente superestructural (9) dando lugar a numerosos problemas así como a un aumento de necesidades que solamente pueden resolverse por las

(8) TUNKIN, G.I.: "The legal nature of the United Nations", en R.d.C., T. 119, 1966-III, pág. 9.

(9) Ibid., pág. 10.

organizaciones internacionales creadas por los Estados en virtud de un tratado.

La doctrina, al explicar el fenómeno de organización internacional lo ha hecho en base a diversos conceptos. - Así, mientras una parte define la organización internacional apoyándose en el concepto de órgano y las caracteriza como órganos colectivos de Estados cuya declaración de voluntad es referida por el Derecho internacional a una colectividad de sujetos y, como tal origina consecuencias - jurídicamente determinadas (10), otra, hace hincapié en la base convencional de toda organización internacional, cuyos órganos son distintos a los de los Estados, considerándolas incluso, como confederaciones de Estados (11).

Sin embargo, hay autores que se basan, no ya en el elemento convencional, sino en el institucional, haciendo referencia igualmente al objeto de dichas organizaciones que consideran como al conjunto de personas que represen-

(10) "Son órganos colectivos los instituidos por varios Estados conjuntamente y cuya declaración de voluntades se atribuye por el Derecho internacional a una colectividad de sujetos, y en tal concepto, susceptible de producir determinadas consecuencias jurídicas". ANZI LOTTI, D.: Curso de Derecho Internacional, (trad. de la 3ª ed. italiana por LOPEZ OLIVAN), T. I, Madrid, 1935, pág. 252.

(11) Ver en este sentido: Kelsen, H.: Principles of International Law, New York, 1952, pág. 172; GUGGENHEIM, P.: Traité de droit international public, Gênéve, -- 1953, pág. 236.

tan generalmente a Estados, ejerciendo en el seno de órganos constituidos de manera regular y duradera, ciertas -- funciones de interés internacional (12).

Siguiendo a REUTER, cuando hablamos de organización internacional hacemos referencia a dos elementos: elemento organización y elemento internacional, en base a los -- elementos enunciados, el citado internacionalista nos ofrece su definición conceptuando por separado lo que es organización y lo que es internacional, "en tanto que organización, no puede tratarse más que de un grupo capaz de manifestar permanentemente una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros. En tanto que organización internacional, este grupo debe estar formado normalmente, -- pero no exclusivamente de Estados" (13). En base a la de-

(12) "Une organisation internationale est une réunion de -- personnes, représentant généralement des Etats, qui -- exercent, au sein d'organes constitués d'une manière régulière et durable, certaines fonctions d'intérêt international". CHAUMONT, Ch.: L'ONU, 8ª ed., París, 1974, pág. 5; en el mismo sentido ver HUDSON, M.: Cases and other Materials on International Law, 3ª ed., St. Paul, 1951, pág. 27.

(13) "En tant qu'Organisation il ne peut s'agir que d'une groupe susceptible de manifester d'une manière permanente une volonté juridiquement distincte de celle -- de ses membres. En tant qu'Organisation internationale, ce groupe est d'une manière normale, mais non exclusive, formé d'Etats". REUTER, P.: Institutions Internationales, 8ª ed., París, 1975, pág. 235.

finición de organización se deduce el principio de permanencia que hace referencia al conjunto de órganos que funcionan continuamente y que le da una independencia con -- respecto a los Estados miembros; así como el principio de voluntad propia de la Organización distinta de la de los Estados que la forman y que jurídicamente encuentra su expresión en la noción de personalidad jurídica (14).

Del elemento internacional, se deduce una serie de observaciones respecto a que ciertas organizaciones aunque no están compuestas por Estados se les reconoce cierta personalidad internacional; determinadas organizaciones intergubernamentales van a admitir como miembros aunque con limitación de derechos, a colectividades territoriales de - derecho público, señalando por último, que las organizaciones internacionales no están dirigidas exclusivamente por representantes de Estados, indicaciones estas que ponen - de manifiesto el fundamento convencional de la Organización, es decir, el tratado (15).

Con todas estas definiciones de Organización internacional, podemos llegar a dar un concepto de ella que en

(14) Ibid., págs. 235-236.

(15) Ibid., ver págs. 237 a 239.

globe todos sus elementos como la que acertadamente nos da FITZMAURICE al señalar que "el término Organización internacional denota una colectividad de Estados establecida - por tratado, con una constitución y órganos comunes, que tiene una personalidad independiente de la de sus Estados Miembros y es objeto de derecho internacional con capacidad para concertar tratados" (16), goza pues, de personalidad jurídica distinta a la de los Estados; al igual que ellos, son sujetos de derecho internacional pero con carácter funcional lo que entre otras cosas, las diferencias - de los Estados que las componen y en donde el concepto de poder ocupa el primer lugar con respecto al de función. - Al analizar los caracteres específicos de la Organización internacional, como acertadamente apunta VIRALLY "une seule notion paraît s'imposer: celle de fonction" (17), definida como la actividad que tiene toda organización para la consecución de una finalidad determinada y exterior a aquel que ha sido encargado de ello (à celui qui en est - chargé) (18). Para el análisis de la Organización interna

(16) Informe del tercer Relator Especial FITZMAURICE, proyecto de 1956, art. 3. Documento A/CN.4/101.

(17) VIRALLY, M.: "La notion de fonction...", loc. cit., pág. 280.

(18) Ibid.

cional, el mencionado autor, cita tres elementos que nacen del concepto de función; el objeto de la misma, su finalidad y el sujeto que se encarga de realizarla (19). Toda organización internacional se crea, en efecto, con una finalidad determinada, los Estados se asocian en ellas guiados por un fenómeno de solidaridad ante la imposibilidad de realizar aisladamente la amplitud y complejidad de tareas que constantemente tienen que afrontar y que no po--drían realizarlas sin una estrecha colaboración, coordinación y armonización entre ellos que supone, en definitiva, la cooperación (20), facilitando, sin duda, la realización de sus tareas en el campo internacional (21).

En el estudio de la cooperación llevada a cabo por los Estados que constituyen la Organización internacional,

(19) Ibid.

(20) Término apuntado por HOFFMANN, S., cuando señala que la organización internacional es toda forma de cooperación entre los Estados tendente a que reine, por su asociación, un cierto orden en el medio internacional, creada por su voluntad y que funciona en un medio en que los Estados son las personas jurídicas principales. Organisation internationale et Pouvoirs poli-
tiques des Etats. París, 1954, pág. 12.

(21) Ver DUPUY, R.J.: "Le droit des relations entre les organisations internationales", en R.d.C., T. 100, --
1960-II, págs. 461-466.

consideramos de gran valía el examen realizado por el Profesor VIRALLY, al que nos vamos a remitir. Siguiendo al - citado Profesor, el concepto de cooperación significa operar conjuntamente, englobando toda acción realizada en común por varios Estados (22). En el mismo concepto de cooperación, se encuentran las expresiones de armonización, coordinación, operaciones colectivas e institucionales. - La armonización, consistente en los informes y consultas mutuas llevadas a cabo por los Estados, se convierte en - coordinación en el momento en que los Estados se someten a reglas comunes en sus relaciones mutuas, incluso en determinados sectores de sus asuntos internos, en donde la cooperación se manifiesta: elaborando normas y en el control eventual de las mismas, la elaboración de normas constituye, sin duda, la actividad más importante de la Organización internacional (23).

2. CLASIFICACION DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Atendiendo a diferentes criterios, son varias las

(22) VIRALLY, M.: "La notion de fonction...", loc. cit., págs. 283.

(23) Ibid., págs. 285-286.

clasificaciones de organizaciones internacionales propuestas por la doctrina. Así, según sea su composición, encontramos: las organizaciones de ámbito universal o cuasi universal y las de ámbito regional; si nos atenemos al procedimiento de admisión de miembros tenemos: las que siguen un procedimiento de admisión automático y las que por el contrario adoptan un procedimiento de admisión reglamentado; por su función y alcance de actividades serán: organizaciones internacionales generales y organizaciones internacionales especializadas; según la naturaleza de sus poderes se dividen en: legislativas, administrativas y judiciales; y fijándose en el grado de poder que tiene la Organización con respecto a los Estados miembros se nos presentan tres tipos de Organización: las que fijan una política determinada a seguir, las encargadas de realizar operaciones prácticas y las supranacionales (24), que a su vez, hay que distinguirlas de las gubernamentales o públicas y de las no gubernamentales o privadas.

En base a esta clasificación y teniendo en cuenta

(24) Primer Informe de EL-ERIAN, A.C.D.I., 1963-II, Documento A/CN.4/161, págs. 194-195.

otras consultadas (25), vamos a recoger dos grupos generales de organización internacional, que estudiaremos posteriormente con más detenimiento: organizaciones intergubernamentales en donde incluimos las que tienen un ámbito universal o cuasi universal y las de ámbito regional; y las organizaciones no gubernamentales. Por último, y atendiendo a las funciones que realizan y a sus limitaciones, encontramos dentro de las ya citadas, las técnicas o especializadas y las de fines generales.

A) Organizaciones intergubernamentales.

Va a ser de este tipo de organización, concretamente de las Naciones Unidas, de la que nos vamos a ocupar a lo largo de nuestro estudio. Definir a esta clase de organizaciones, no resulta del todo difícil al podernos valer de las definiciones dadas para la Organización internacional (26), dado que al hablar de ella, normalmente nos es-

(25) Ver entre otros, DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones... cit., T. II, págs. 34 a 38; REUTER, P.: op. cit., -- págs. 240-249; SCHERMERS, G.H.: International Institutional Law, Vol. I, Leiden, 1972, pág. 5; SCHWARZENBERGER, G.: A Manual of International Law, 5ª ed., - London, 1967, págs. 237-240; MONACO, R.: Lezioni di Organizzazione Internazionale I, Diritto delle Istituzioni Internazionali, Torino, 1965, págs. 13-27.

(26) Ver supra, págs. 139-142.

tamos refiriendo a las organizaciones públicas o formadas por los representantes de los gobiernos de los Estados -- miembros que forman parte de ella, en contraposición a las privadas o no gubernamentales que no suelen ser calificadas de internacionales (27), aunque tengan este carácter.

El término internacional para la denominación de las organizaciones intergubernamentales ha sido reconocido en el lenguaje jurídico internacional (28). La Carta de las Naciones Unidas al hablar en su art. 71 de las organizaciones internacionales se está refiriendo a las gubernamentales, lo que sucede igualmente en el art. 66, -- párrf. 2 y el art. 67 del Estatuto del T.I.J.. La expresión completa de organizaciones intergubernamentales internacionales la encontramos, entre otros textos, en la Resolución de la Asamblea General 2777 (XXVI) de 29 de noviembre de 1971, Anexo art. XXII del Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales (29).

(27) Primer Informe de EL-ERIAN, A.C.D.I., cit., pág. 194.

(28) REUTER, P.: Institutions..., cit., pág. 252.

(29) Párrf. 1: "En el presente convenio, salvo los artículos XXIV a XXVII, se entenderá que las referencias que se hacen a los Estados se aplican a cualquier organización intergubernamental internacional..."
Párrf. 3: "Si una organización intergubernamental internacional es responsable de daños en virtud de las disposiciones del presente convenio..."

El art. 34 del Estatuto del T.I.J., les da el calificativo de públicas, denominación ésta preferida por parte de la doctrina. Algunos autores, señalan que, el reconocimiento como organización internacional pública es importante para la misma organización desde sus efectos, su estatuto jurídico a su capacidad para actuar según el Derecho internacional, requiriendo, al mismo tiempo, para ser reconocida como tal; que se establezca por un acuerdo; tener órganos y ser establecida por el Derecho internacional (30).

El acto constitutivo de una organización internacional se realiza en virtud de un tratado, en donde las partes se comprometen a pertenecer a la organización así como a cumplir los derechos y las obligaciones plasmadas en el documento. Como ya hemos apuntado, el carácter funcional de la organización internacional (31) le viene dado por las competencias atribuidas en el documento constitutivo de la misma, en donde igualmente se enumeran los órganos que forman su estructura. Esta finalidad funcional determinada por la construcción orgánica, es lo que se podría designar como finalidad "estructurante" (32) que per

(30) Cfr. SCHERMERS, G.H.: op. cit., T. I, pág. 6.

(31) Ver supra, pág. 145.

(32) VIRALLY, M.: "La notion de fonction...", loc. cit., pág. 291.

mite a determinados órganos principales de la organización, el crear a su vez órganos subsidiarios para una mejor y - más completa realización de sus funciones. Esta estructura orgánica de las organizaciones intergubernamentales o públicas y el tratado constitutivo de las mismas, son ya un criterio de distinción respecto a las organizaciones - privadas o no gubernamentales, criterio éste oficialmente aceptado por las Naciones Unidas (33).

Por último, para la creación de una organización - internacional se requiere que sea constituida bajo las di rectrices del Derecho internacional y no según el derecho nacional de los Estados que la forman.

De las organizaciones intergubernamentales (34), - será en las Naciones Unidas, como ya hemos apuntado, en la que nos centraremos a lo largo de nuestro trabajo, por lo cual tendremos ocasión de estudiarla en profundidad en los siguientes capítulos.

B) Organizaciones no gubernamentales.

La denominación de organizaciones no gubernamenta-

(33) ECOSOC Resolutions 288 B(X) y 1296 (XLIV).

(34) Ver sistema de organizaciones intergubernamentales re cogido por MEDINA ORTEGA, M., op. cit., págs. 50-51.

les la encontramos en el art. 71 de la Carta de las Naciones Unidas que viene a confirmar la distinción entre estas organizaciones y las no gubernamentales, estableciendo que "el Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas". Este último párrafo, ha sido interpretado a nuestro juicio de forma distinta por la doctrina. Así, mientras existe una interpretación que considera según este artículo 71 a las organizaciones no gubernamentales de dos tipos: internacionales y nacionales (35), existe otra tendencia que, en base a este mismo artículo, consideran que dichas organizaciones no son internacionales en el sentido propio de la palabra, dado que su acto constitutivo no es un tratado y por no estar compuestas de Estados, en base a lo cual, la denominación que se les da en la Carta es de no gubernamentales reservándose la -

(35) PEREZ GONZALEZ, M.: "Las organizaciones no gubernamentales en el ámbito de la Organización internacional", en R.E.D.I., vol. XXIX, nº 2-3, Madrid, 1976, pág. 299.

denominación de internacional para las intergubernamentales (36). No obstante, para calificar a una organización de internacional no solamente hay que hacer referencia al acto constitutivo de tipo convencional, al estatuto jurídico internacional, sino también tener en cuenta sus objetivos, ámbito funcional y estructura, de donde igualmente y desde un punto de vista material se deduce el carácter internacional de una organización (37) aunque su estatuto jurídico sea nacional. Así, la denominación internacional se aplicaría a "toda organización no gubernamental que, - integrada por personas físicas o jurídicas pertenecientes a distintos países, apunte a una acción conjunta de alcance internacional y asume y desarrolle, a tal efecto funciones en el plano internacional" (38).

Atendiendo a su composición, las organizaciones no gubernamentales estarán integradas generalmente por asociaciones privadas o por personas individuales (39), su compo

(36) Primer Informe de EL-ERIAN, A.C.D.I., 1963-II, cit., pág. 194; A.C.D.I., 1967-II, apartado 4, párrfs. 86-157, pág. 151; En el mismo sentido ver JENKS, W.: The Proper Law of International Organisation, London, 1962.

(37) Ver PEREZ GONZALEZ, M.: "Las Organizaciones no gubernamentales...", loc. cit., pág. 310.

(38) Ibid.

(39) CORTESE, G. y PAPINI, R.: "La O.N.G. e la relazioni con la O.I.G.", en Revue de Droit International de - Sciences Diplomatiques et Politiques, año 52, 1974-1, págs. 30-31.

sición, siguiendo a WHITE, será de "grupos no oficiales de diferentes países con el fin de promover concurrentemente intereses comunes mediante una acción internacional" (40). Normalmente, y en definitiva, son comunidades no estatales que VIRALLY denomina transnacionales (41).

Por otro lado, es necesario tener en cuenta el acto constitutivo que da lugar al origen de las organizaciones no gubernamentales. Estas organizaciones, nacen en -- virtud de un acuerdo de voluntades entre particulares, en base a lo cual y, con excepción de la Cruz Roja y la Iglesia (42), se les ha negado la subjetividad internacional. A pesar de esto, lo cierto es que, estas organizaciones - desempeñan un papel sociológico en el extranjero, papel - denominado como International Economic Personality (43) -

(40) WHITE, L.C.: International non-governmental Organizations: Their Purposes, Methods and Accomplishments, New Brunswick, 1951, pág. 3.

(41) VIRALLY, M.: L'Organisation..., cit., pág. 228.

(42) NIAJA DE IANUELA, A.: Introducción al Derecho Internacional Público, 6ª ed., Madrid, 1974, pág. 264.

(43) Ver estudio de la denominada International Economic Personality por LADOR-LEDERER, J.J.: International - Non-Governmental Organizations and Economic Entities, Leyden, 1963, págs. 247 y ss.

sin duda de gran importancia.

Estas organizaciones no gubernamentales han sido - también denominadas privadas en el sentido de que no reúnen plenamente las condiciones de una organización pública o intergubernamental, ya que mientras éstas están sujetas al Derecho internacional, las primeras están bajo el Derecho nacional (44), ello no impide, sin embargo, y dadas la diversidad de actividades que éstas últimas desempeñan (45) que sean de gran utilidad para el Derecho internacional, siendo particularmente interesante, la interconexión cada vez menos estricta entre estas organizaciones y las intergubernamentales, lo que permite en definitiva ir consiguiendo que el carácter exclusivamente interestatal de la Organización internacional se adapte mejor al estado real de la sociedad internacional, estableciendo - para ello los contactos necesarios al respecto entre los grupos sociales y la burocracia interestatal (46). Las Naciones Unidas en numerosas ocasiones han llamado a estas

(44) SCHERNERS, H.G.: op. cit., T. I, pág. 11.

(45) Entre las actividades que desempeñan estas organizaciones están las de tipo científico, culturales, religiosas, profesionales, económicas, sociales... GERBERT, P.: Les Organisations Internationales, cit., - pág. 54.

(46) Cfr. Ibid., pág. 55.

organizaciones no gubernamentales con el propósito de que colaboren con los gobiernos. Así, en la Resolución 1779 - (XVII) de la Asamblea General de 7 de diciembre de 1962 - (47) sobre manifestación de prejuicios raciales y de intolerancia nacional y religiosa, se invita a las organizaciones no gubernamentales a que "continuen haciendo esfuerzos constantes por educar la opinión pública a fin de suprimir los prejuicios raciales y la intolerancia nacional y religiosa..." y que junto con los Organismos especializados colaboren "plenamente con los gobiernos de los Estados en sus esfuerzos por prevenir y hacer desaparecer los prejuicios raciales y la intolerancia nacional y religiosa". Igualmente invita a estas organizaciones "a que informen al Secretario General acerca de las medidas que adoptarán para cumplir la presente resolución". En este campo - pues, las organizaciones no gubernamentales habrán de cooperar con los gobiernos según la recomendación de la Asamblea General. Otra cosa sería, la cuestión de los efectos que podría tener en la opinión pública las protestas de las organizaciones no gubernamentales con las medidas adoptadas por los gobiernos, cuestión en la que la Secretaría

(47) Documento de Naciones Unidas, Suplemento Nº 17 (A/5217), pág. 34.

se pronuncia negativamente en base a la interpretación -- restrictiva del concepto "educación" que consistiría en -

"proporcionar a sus miembros y a otros sectores de la opinión pública, por medio de cursos especiales, y otros procedimientos, datos y argumentos adecuados que puedan inclinarse a favor de los propósitos que persigue la resolución" (48),

colaborando de esta manera con los gobiernos plenamente, lo que según la Secretaría, no quiere decir que dicha colaboración se extienda a "las críticas, protestas y otras manifestaciones contra medidas gubernamentales para eliminar la discriminación o contra la ausencia de las mismas" (49), a no ser que ello se desprendiera de la intención de los autores de la resolución (50).

Otras veces, nos hemos encontrado no ya con una colaboración entre estas organizaciones y los Estados, sino incluso, con una conversión de una organización no guber-

(48) "Memorandum remitido al Director de la División de - Derechos Humanos". A.J.N.U., 1963, pág. 196.

(49) A.J.N.U., 1963, cit., pág. 196.

(50) Ibid.

namental en intergubernamental. Este fue el caso de la --
 Unión Internacional de los Organismos Oficiales de Turismo
 (U.I.O.O.T.) convertida en la Organización Mundial del
 Turismo (O.M.T.) (51). Por tal motivo, el Secretario General
 dirigió el 14 de agosto de 1970 una carta a todos los
 miembros de la Organización en la que explicaba que ninguna
 acción distinta de los Estados sería necesaria a más --
 de su voto: "Il est évident qu'une organisation non gou-
 vernementale de droit privé ne peut avoir, per se, le pou-
 voir légal de procéder à sa transformation en une organi-
 sation intergouvernementale. Le consentement des Etats est
 indispensable et doit être exprimé. En fait, un tel consen-
 tement sera exprimé pour un vote qui a un double objet...
 le premier objet du vote sera de procéder à la modifica-
 tion des status. Le vote sera donc, en premier lieu, une
 décision prise par l'Assemblée Général de l'U.I.O.O.T.. -
 Mais ce même vote aura aussi un deuxième objet et une sig-
 nification juridique supplémentaire: il sera la preuve et
 l'expression de l'action conjointe des Etats, menée par -
 l'intermédiaire de leurs représentants à l'Union, pour --

(51) Ver CASTAÑEDA, J.: "Une nouvelle méthode pour la créa-
 tion d'organismes internationaux le cas récent de l'
 U.I.O.O.T.", en A.F.D.I., 1970, págs. 625-632.

réaliser la transformation de l'Organisation et se conformer ainsi à la résolution 2529 (XXIV) de l'Assemblée Générale des Nations Unies" (52).

Pero sin duda, lo de mayor relieve de muchas de estas organizaciones va a ser gozar de un estatuto consultivo a través de sus relaciones con el Consejo Económico y Social, según lo establecido en el ya citado art. 71 de la Carta y en la Resolución 288 B (X) del Consejo Económico y Social de 27 de febrero de 1950. Según esta resolución, el Consejo Económico y Social hace una clasificación en dos categorías: categoría A y categoría B. Dentro de la primera incluye a las organizaciones que tienen un interés básico en la mayor parte de las actividades del Consejo y están muy vinculadas con la vida social y económica de las áreas que representan; dentro de la segunda categoría, incluye las organizaciones que tienen una especial aptitud y les concierne de un modo específico, solamente algunas ramas de actividad cubiertas por el Consejo.

Existe también la posibilidad para otras organizaciones que tengan una significativa contribución al trabajo del Consejo de ser introducidas por el Secretario Gene

(52) Carta recogida por CASTAÑEDA, Ibid., pág. 631.

ral en un registro establecido para ese fin. En este registro se deberán incluir a las organizaciones recomendadas por el Consejo o sus Comités para su ingreso como organizaciones no gubernamentales; a las organizaciones internacionales que posean un estatus de consulta o relación similar con una agencia especializada que no posea el estatus consultivo en las categorías A o B, y a las organizaciones internacionales que han solicitado al Secretario General su inclusión y que, en su opinión tienen una significativa contribución a aportar al trabajo del Consejo o a sus organismos subsidiarios.

Por último, encontramos las organizaciones a las que el Consejo ha decidido no otorgar el estatus consultivo en la categoría A y no ha sido todavía negada su inclusión en el registro para la categoría B (53).

(53) Cfr. texto de la Resolución 288 B (X) del Consejo Económico y Social recogida en el apartado III, párrafs. 15, 16, 17 y 18, texto en inglés. Esta resolución ha sido sustituida por la Res. 1296 (XLIV) de 23 de mayo de 1968, en donde se prevé la suspensión e, incluso el retiro del estatus consultivo a aquella organización que esté sometida a "influencia financiera secreta gubernamental" que le permita actuar en contra de la Carta de las Naciones Unidas o abusar del estatus consultivo "participando sistemáticamente en actos - contra los Estados Miembros de las Naciones Unidas no fundamentados o motivados políticamente, que sean contrarios o incompatibles con los principios de la Carta" (párrf. 36) Documentos oficiales del Consejo Económico y Social, 44 período de sesiones, Suplemento nº 1.

La práctica de la Secretaría, ha examinado en numerosas ocasiones cuestiones planteadas respecto a las facultades de estas organizaciones no gubernamentales.

Respecto a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, se estudió la competencia de dicha Conferencia para invitar a organizaciones no gubernamentales no reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social y por lo tanto, no incluidas en la categoría A ni en la B. Si bien el Consejo por su resolución de convocatoria de la Conferencia aprobó el proyecto de reglamento que la Comisión preparatoria había -- propuesto para la Conferencia y en cuyo art. 60, se establecía que "Las organizaciones no gubernamentales comprendidas en las categorías A o B o incluidas en el registro, o las que fueran invitadas, podrán designar a representantes autorizados para que asistan como observadores a las sesiones públicas de la Conferencia y de sus Comisiones y subcomisiones" (54), según la opinión de la Secretaría

"aunque en el proyecto de reglamento se dispone el procedimiento que habrían de seguir en la Conferen

(54) Docs. oficiales del Consejo Económico y Social, 36 - período de sesiones, Anexo tema 5 del programa, Doc. E/3799, párrf. 203. Apud., A.J.N.U., 1964, pág. 254.

cia las organizaciones no gubernamentales no reconocidas como entidades consultivas por el Consejo si fueran invitadas a participar en ella, no se concede, en cambio, a nuestro juicio, el derecho de participar en la Conferencia a ninguna de estas organizaciones. Por tanto, la aprobación por el Consejo del proyecto de reglamento de la Conferencia no debe interpretarse en el sentido de que el Consejo concede a cualquiera de estas organizaciones el derecho a participar en la Conferencia, ni de que autoriza a la Conferencia, que tendría entonces atribuciones superiores a las previstas en su reglamento, a conceder ese derecho" (55).

A nuestro juicio, aquí la Secretaría hace una interpretación restrictiva, en el sentido de que si el Consejo no reconoce como entidades consultivas a organizaciones no gubernamentales ni por ello las invita a participar en la Conferencia ni delega en la misma la posibilidad de invitarlas, la Conferencia no tiene competencia para ello, lo que nos muestra una vez más, la fuerza que para la Secre-

(55) "Memorándum dirigido al Secretario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo" de 13 de febrero de 1964, A.J.N.U., 1964, cit., pág. 254.

taria tienen las disposiciones establecidas por un órgano principal de la Organización y que a falta de una disposición en contrario, siempre se ha de respetar la voluntad y decisión del Consejo.

No ha sido, por lo demás, ésta, la única ocasión en que la Secretaría se ha pronunciado negativamente respecto a la competencia de Comisiones (56) y Conferencias internacionales, para admitir en calidad de observadores a organizaciones no gubernamentales que no gozan del estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social-, en -- base a las normas y prácticas existentes:

"es práctica habitualmente seguida en las Naciones Unidas que cuando en la Resolución de convocatoria aprobada por el órgano competente que convoca una

(56) Ver "Participación de fundaciones en algunos Seminarios de la CEPAL", A.J.N.U., 1963, pág. 183. En este memorándum, la Secretaría señala que los representantes de fundaciones solo podrán asistir a los Seminarios de la CEPAL en calidad de "invitados" a las reuniones públicas pero sin derecho a participar en las discusiones ni a que sus exposiciones por escrito -- sean distribuidas por la Secretaría, sin que se les conceda, por otro lado, carácter oficial. De ninguna manera se les podrá conceder "la condición jurídica de observadores" en base a las disposiciones de la - Res. 288 (X) del Consejo Económico y Social aplicados a la CEPAL, en virtud del párrf. 11 de sus atribuciones y del capítulo XI de su reglamento. (Cfr. pág. - 183).

Conferencia se especifican los Estados, las categorías de Estados o las organizaciones que habrán de ser invitadas a la Conferencia, ni la Conferencia ni la Secretaría tienen competencia para invitar a ningún otro Estado u organización a participar en ningún carácter en las reuniones de la Conferencia" (57),

ya que en caso contrario, se verían rebasadas las competencias de la Conferencia (58).

(57) Ver "Solicitud de una organización no gubernamental para participar como observador en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cacao", A.J.N.U., 1972, pág. 180. En la nota dirigida por la Oficina de Asuntos Jurídicos al Oficial de enlace jurídico de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la Secretaría señaló que, al no haber disposición alguna, ni en la resolución original de la Convocatoria ni en la práctica seguida por la UNCTAD sobre la posibilidad de que este tipo de organizaciones participen en "ningún carácter" en las Conferencias sobre productos básicos, in casu, "la determinación de los Estados u organizaciones que tienen derecho a participar en la Conferencia es de exclusiva competencia de la UNCTAD y escapa a la de la Conferencia" (pág. 180).

(58) A.J.N.U., 1972, cit., pág. 182.

La Oficina de Asuntos Jurídicos, en "Memorándum al Jefe de la Sección de las Comisiones Regionales del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales" (59), volvió a pronunciarse en el mismo sentido que en ocasiones anteriores, esta vez, con motivo de la segunda Conferencia Asia-tica de Población que habría de celebrarse en Tokio del 1 al 13 de noviembre de 1972. A falta de una disposición --en este caso, en la resolución 74 (XXIII), de 17 de abril de 1967 de la CEPAL-- sobre la cuestión de la participación en la Conferencia, el Secretario Ejecutivo, tendría que basarse en las atribuciones, reglamento y práctica de la CEPALO al respecto. La Secretaría, recoge el párrafo 11 de las atribuciones de la CEPALO en donde se establece que "La Comisión dispondrá lo necesario para realizar consultas con las organizaciones no gubernamentales a las que el Consejo Económico y Social haya reconocido carácter --consultivo conforme a los principios aprobados con este fin y que figuran en las partes I y II de la resolución 288 B (X) del Consejo" (60). De ello se deduce que, las -

(59) Opinión jurídica de la Secretaría de 12 de mayo de 1972, A.J.N.U., 1972, págs. 177-178.

(60) Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 53 período de sesiones, Suplemento nº 4, Anexo IV --(E/5134), Apud., A.J.N.U., 1972, cit., pág. 177.

organizaciones no gubernamentales que no tengan carácter consultivo ante el Consejo Económico y Social, no podrán participar en calidad de observadores en la CEPALO ni podrán gozar de los privilegios que se les otorga a las organizaciones reconocidas por dicho Consejo como entidades consultivas, solamente podrán expresar oralmente en la Conferencia, su apoyo a las declaraciones escritas presentadas por las organizaciones no gubernamentales reconocidas por el Consejo como entidades consultivas (61).

Según la Secretaría (62), en todo caso será el Consejo Económico y Social quien decida en que calidad participarán estas organizaciones en las Conferencias convocadas por el Consejo, gozando al mismo tiempo de la facultad de invitar a todas o a parte de ellas, y si el Consejo no decide otra cosa, gozarán de los "derechos y privilegios y asumirán las mismas responsabilidades que en los periodos de sesiones del Consejo" (63), en base al párrf. 34 -

(61) Ver A.J.N.U., 1972, cit., pág. 178. El hecho de que estas organizaciones no puedan participar en calidad de observadores, no quita para que puedan participar en otras calidades, pudiendoseles invitar como huéspedes de la secretaría de la CEPALO. Cfr. pág. 178.

(62) En su memorándum de 1 de octubre de 1973, A.J.N.U., 1973, págs. 183-184.

(63) Ibid., pág. 183.

de la resolución 1296 (XLIV) del mismo Consejo (64). En definitiva, las organizaciones no gubernamentales con estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social, podrán ser invitadas por éste a las Conferencias convocadas por el mismo, lo que nos muestra una vez más, el respeto que habrá de tenerse a la voluntad del Consejo.

Por último, vamos a estudiar, la opinión de la Secretaría referente al "Acceso de los representantes de las organizaciones no gubernamentales a las reuniones celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas" (65), respecto a lo cual, la Oficina de Asuntos Jurídicos, se remite a lo generalmente establecido en los acuerdos de sede, este es el caso -recogido por la misma Oficina- del acuerdo celebrado entre los Estados Unidos y las Naciones Uni-

(64) "El Consejo puede invitar a las organizaciones no gubernamentales de las categorías I y II y a las organizaciones que figuran en la Lista a participar en las conferencias convocadas por el Consejo en virtud del párrafo 4 del art. 62 de la Carta de las Naciones Unidas. Las organizaciones disfrutarán de los mismos derechos y privilegios y asumirán las mismas responsabilidades que en los períodos de sesiones del Consejo, a menos que el Consejo decida otra cosa".

(65) A.J.N.U., 1971, págs. 198-199.

das relativo a la Sede de la Organización (66), en cuya Sección II se establece que "las autoridades federales, - estatales o locales de los Estados Unidos de América, no pondrán obstáculo alguno al tránsito de entrada y salida, de..." 4) "representantes de las organizaciones extragubernamentales reconocidas con carácter consultivo por las Naciones Unidas conforme al artículo 71 de la Carta" y 5) - "otras personas invitadas al distrito de la Sede para asuntos oficiales, ya sea por las Naciones Unidas o por uno - de los organismos especializados" (67). La Secretaría, hace igualmente referencia a otros acuerdos existentes, que si bien no se refieren expresamente a los representantes de las organizaciones no gubernamentales, van a contener disposiciones análogas (68), siendo, por otro lado, de la opinión que en el caso de que las reuniones se celebren - fuera de las sedes establecidas, el Secretario General será quien concierte con el país huésped un acuerdo relativo

(66) R.T.N.U., vol. 11, pág. 12.

(67) Texto recogido por la Secretaría en A.J.N.U., 1971, cit., pág. 198.

(68) Son los casos recogidos por la Secretaría, de los -- acuerdos relativos a la sede de las Comisiones Económicas Regionales en Santiago de Chile, Bangkok y -- Addis Abeba. Ver Opinión jurídica de la Secretaría - de 24 de marzo de 1971, A.J.N.U., 1971, cit., pág. 198.

a la Conferencia, incluyendo en dicho acuerdo y, siempre que sea pertinente, una disposición para que los representantes de las organizaciones no gubernamentales puedan -- concurrir (69).

La práctica de la Secretaría, como venimos observando, se refiere especialmente a las facultades de este tipo de organizaciones cuyo valor, desde nuestro punto de vista es innegable a pesar de los recelos que los Estados han mantenido sobre ellas (70), considerando aquí apropiado señalar, que dichas organizaciones, les han precedido a menudo en la vía de cooperación y les han incitado a -- crear organizaciones intergubernamentales (71), jugando, sin duda, un papel dinámico y creador que, como en pala-

(69) Ibid.

(70) Debido a que representan en el campo internacional - los intereses de determinados grupos sociales y que hacen hincapié en potenciar los mecanismos para la protección de los derechos humanos. Ver PEREZ GONZALEZ, M.: "Las organizaciones no gubernamentales...", loc. cit., págs. 300-301; LADOR-LEDERER, J.J.: op. cit., págs. 95 y ss.; MIAJA DE LA MUELA, A.: Introducción..., cit., pág. 265, entre otros.

(71) Fue el caso, de todos conocido, de la Asociación Internacional para la Protección de los Trabajadores - quien suscitó las primeras Convenciones intergubernamentales, dando lugar en 1919 a la creación de la -- Oficina Internacional del Trabajo. Ver GERBERT, P.: op. cit., pág. 56.

bras de algún autor, han contribuido "à amorcer l'évolution vers une atténuation de l'étatisme dans l'organisation internationale, vers une meilleure liaison entre les individus et groupes sociaux au sein de la communauté internationale" (72).

C) Criterios de distinción.

a) Concepto.--

Al estudiar estos dos grandes grupos de Organización internacional, nos hemos percatado que para distinguir correctamente las organizaciones intergubernamentales de las no gubernamentales, la doctrina no se ha conformado con diferenciarlas en base a su concepto, sino -- que ha visto necesario, analizar, como veremos a continuación, su composición así como el acto constitutivo que da lugar al origen de cada una, para ver que se trata de dos tipos distintos de Organización internacional.

Si bien en principio no parece complicado distinguir ambos tipos de Organización, de hecho, existen orga

(72) Ibid.

nizaciones que aunque son intergubernamentales o no gubernamentales propiamente dichas, pueden poseer alguna peculiaridad determinada, propia de uno u otro tipo de Organización. Al analizarlas, hemos visto que ambas gozan del calificativo de internacional (73), y si bien, las organizaciones intergubernamentales cuentan a veces entre sus miembros a entidades no estatales, o que como en el caso de la OIT, junto con los representantes de los gobiernos, se encuentran representantes de determinados sectores sociales no gubernamentales (74), no hay problema en el momento de calificarlas de intergubernamentales o no gubernamentales. El concepto de ambos tipos de Organización, recoge tanto la composición como el origen de las mismas que a continuación pasamos a analizar.

b) Composición.-

Por regla general, mientras las organizaciones intergubernamentales están compuestas de Estados, en las no gubernamentales son entidades privadas las que forman su

(73) Ver supra, pág. 150.

(74) Ver PEREZ GONZALEZ, M.: "Las organizaciones no gubernamentales...", cit., págs. 307-308.

composición. Este, es según SOCINI (75) el único criterio que diferencia a ambos tipos de Organización. Pero aun -- aceptando este criterio como regla general, de hecho nos encontramos con que en algunas de las organizaciones no gubernamentales participan Estados, es el caso del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas en donde, junto a los miembros colectivos, individuales, participan Estados en calidad de Miembros; igualmente ocurre con la Asociación Internacional Permanente de los Congresos de Navegación y con otras organizaciones que, aun no figurando Estados como miembros, gozarán de esta calidad entidades públicas o semipúblicas así como la Unión Internacional de Gobiernos Locales; el Secretariado Iberoamericano de Municipios; la Organización Internacional de Policía Criminal, entre otras (76). Por ello, en opinión de algún autor "el recurso exclusivo al criterio de composición -- plantea delicadas cuestiones de deslinde entre lo jurídico-privado, con incidencia en la cuestión de la represen-

(75) SOCINI, R.: "Les Fédérations sportives internationales dans le domaine des organisations non-gouvernementales", en *Annuaire de l'AAA*, vol. 42/43, (1972-73) La Haya, págs. 41-42; Apud. PEREZ GONZALEZ, M.: "Las organizaciones no gubernamentales..." *loc. cit.*, pág. 312.

(76) Ver PEREZ GONZALEZ, M.: *loc. cit.*, págs. 312-313, donde el citado Profesor recoge este tipo de organizaciones examinando su composición.

tatividad oficial de entidades participantes en asociaciones híbridas en que habría que calibrar las funciones de esas entidades, su papel político, su capacidad, en suma para comprometer al Estado en el plano internacional" (77). En base a esto, podemos concluir que, efectivamente, algunas de estas organizaciones tienen una composición híbrida que, incluso a veces, se han asimilado a una organización intergubernamental (78), pero aun así, ante las Naciones Unidas, ante el Consejo Económico y Social, van a aparecer -como en el caso de la Unión Interparlamentaria- como organizaciones no gubernamentales con su respectivo estatus consultivo.

c) Origen (acto constitutivo).-

El acto constitutivo de las organizaciones internacionales sigue siendo para la doctrina otro criterio de distinción entre las organizaciones intergubernamentales y las no gubernamentales. Desde este punto de vista, serán organizaciones intergubernamentales aquellas que nacen en virtud de un acuerdo entre gobiernos, considerándose no -

(77) Ibid., pág. 315.

(78) Por ejemplo, la Asociación Internacional Permanente de los Congresos de la Carretera.

gubernamentales las que no nacen por un convenio entre gobiernos (79), aunque dentro de éstas se pueden incluir las organizaciones "que acepten miembros designados por las autoridades gubernamentales, siempre que la existencia de tales miembros no coarte la libertad de acción ni la libre expresión de las opiniones de la organización" (80).

La importancia del acto instituyente va a ser decisiva en los casos de organizaciones que están compuestas por entidades públicas capaces de representar a un Estado, en estos casos, a no ser que nazcan de un convenio entre gobiernos tendrán carácter de no gubernamentales (81).

De la práctica de la Secretaría, parece deducirse que este órgano de las Naciones Unidas sigue como criterio de distinción en las organizaciones intergubernamentales y las no gubernamentales, su origen, es decir, el tratado. Mediante el tratado constitutivo se le otorga a la Organización internacional personalidad jurídica e igualmente se le podrán conceder privilegios e inmunidades. Según la

(79) Resolución 288 B (X) del Consejo Económico y Social, cit.

(80) Resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social.

(81) Ver PEREZ GONZALEZ, M.: "Las organizaciones no gubernamentales...", loc. cit., pág. 317.

Secretaría, en cuanto existe la Organización en virtud de un tratado -bien bilateral o multilateral- no existen problemas. Precisamente, con ocasión al proyecto de Acuerdo relativo a la creación de la Unión Asiática de Cooperación entre los "Bancos Centrales y Autoridades monetarias", el problema planteado por el acuerdo se derivaba de que en dicho acuerdo no se preveía que las partes en él fuesen Estados u otros sujetos de Derecho internacional, sino -- Bancos centrales y Autoridades monetarias, entidades éstas, a las que por lo general no se les aplica de manera directa el Derecho internacional sin que, normalmente, celebren acuerdos regulados por dicho derecho (82). La Opinión de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, recoge ejemplos de la creación de una Organización internacional y una unión de compensación establecidas por acuerdos entre bancos centrales centroamericanos, como la Unión Monetaria Centroamericana; la Asociación de Bancos Centrales Africanos creada por los bancos centrales de los Estados

(82) Estudio preparado por la Secretaría para la Comisión Económica para Asia y el lejano Oriente respecto a los "Problemas jurídicos fundamentales que plantea el proyecto del Acuerdo relativo a la creación de una Unión Asiática de Compensación que ha de celebrarse entre los Bancos centrales y autoridades monetarias de diversos países...", A.J.N.U., 1971, pág. 231-234.

africanos, que no obstante requiere la aprobación del acuerdo por los gobiernos respectivos. El hecho de que una organización internacional se cree en virtud de un tratado es una norma de derecho internacional consuetudinario, por lo que igualmente, la Secretaría opina, que en virtud de una nueva norma consuetudinaria se podría crear personas jurídicas por medio de un acuerdo celebrado entre entidades - públicas autónomas que se regiría por el Derecho internacional. Así,

"si se creara la Unión de Compensación sobre la base de un tratado, desaparecería todas las dificultades jurídicas" (83),

es decir, la cuestión del derecho que regularía dicho -- acuerdo, si gozase de personalidad jurídica y si tuviese privilegios e inmunidades

"... mediante el tratado constitutivo podrá otorgarse a la Unión de Compensación plena personalidad jurídica, tanto con arreglo al derecho interno de los países participantes como según el derecho internacional. Por este tratado podrían concederse a la Unión de Compensación los privilegios e inmu-

(83) Ibid., pág. 234.

nidades que los Estados que aprobaron el tratado - consideraran necesarios o útiles para las operaciones de aquella. Otra fórmula que ofrecería aproximadamente las mismas ventajas consistiría en la celebración de un tratado multilateral por el que se dispusiera que la Unión de Compensación tendría el estatuto de una sociedad con arreglo a las leyes - del país participante en que tuviera su domicilio. En el tratado fundamental, en el que podría disponerse que la Unión tendría personalidad jurídica - internacional, podrían concederse a ésta, privilegios e inmunidades" (84).

La Secretaría, en este caso señala la posibilidad de crear una Organización internacional en virtud de un - tratado llevado a cabo por entidades públicas, lo que nos muestra la importancia que para este órgano, al igual que para la doctrina, tiene el tratado constitutivo como criterio de distinción.

En base pues, a estos criterios de distinción, en términos generales, podemos hablar de una organización intergubernamental cuando nos hallamos ante una organización

(84) Ibid., pág. 232.

internacional compuesta por Estados y cuyo nacimiento se debe a un tratado entre gobiernos y que forma el acto constitutivo de la organización misma.

Por el contrario las organizaciones no gubernamentales a pesar de gozar del calificativo de internacional al igual que las anteriores, no nacen de un tratado entre gobiernos ni tampoco estarán compuestas de Estados sino de entidades privadas.

Una vez establecida esta distinción pasaremos a ocuparnos solamente de la personalidad de las organizaciones intergubernamentales y entre ellas de las Naciones Unidas.

CAPITULO IV

LA PERSONALIDAD JURIDICA DE LAS ORGANIZACIONES INTERGU- BERNAMENTALES

1. DEFINICION DE LA PERSONALIDAD

2. NACIMIENTO DE DICHA PERSONALIDAD

3. ATRIBUTOS DE LA PERSONALIDAD

**4. PODERES IMPLICITOS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONA-
LES**

5. PERSONALIDAD JURIDICA DE LA ONU

Poco se puede aportar ya al estudio del concepto - de personalidad jurídica de las organizaciones internacionales, tema, como se sabe, ampliamente tratado no solo por la doctrina sino también por la jurisprudencia internacional. Pero aun siendo un tema clásico, el estudio de la personalidad y de la capacidad de obrar de las organizaciones internacionales no está agotado, como hemos apuntado en la Introducción a este trabajo, sino que se puede profundizar en el tema para ver una perspectiva nueva, en este caso, a través de la práctica de uno de los órganos principales de la Organización, La Secretaría General de las Naciones Unidas, a través de sus dictámenes.

1. DEFINICION DE LA PERSONALIDAD

Como apuntaba FITZMAURICE, la personalidad internacional no es fácil de definir (1), y si bien a primera vista, particularmente para nosotros, parece y es hoy en día un concepto claro, ha dado lugar sin embargo a numerosos estudios que sin duda han suscitado polémicas entre la doc

(1) FITZMAURICE, G.: A.C.D.I., 1959-I, pág. 31.

trina internacional, señalándose desde hace muchos años la incertidumbre existente en el tema (2).

El primer problema planteado respecto a las organizaciones internacionales iba a ser el de su subjetividad. Ello es lógico entre aquellas que mantenían que solo los Estados eran sujetos de Derecho internacional. Esta postura -que tradicionalmente era la común y que hasta hace relativamente pocos años (3) ha sido mantenida por la doctrina soviética (4), actualmente ha sido abandonada (5); siendo cierto, no obstante, que esta misma doctrina -como se sabe- es la que más reacia se ha mostrado ante ello, -al seguir manteniendo alguno de sus autores, que solo los

-
- (2) SIOTO-PINTOR, M.: "Les sujets de droit international autres que les Etats" en R.d.C., 1932-III, T. 41, págs. 251-266. Hoy no hay la misma incertidumbre que en 1932. Entonces se referían a la Sociedad de Naciones.
 - (3) TUNKIN, G.I.: Theory of International Law, London, 1974, pág. 357.
 - (4) KRYLOV, S.: "Les notions principales du droit des gens" en R.d.C., 1947-I, T. 70, págs. 411-475.
 - (5) "In the early days of the Soviet regime the Soviet government included in the system of subjects of international Law, international organizations of the proletarian classes". GRZYBOWSKI, K.: Soviet Public International Law. Doctrines and diplomatic practice. - Leyden, 1970, pág. 64; "In the domain of subjects of International Law, new entities have emerged which are different from states, the traditional subjects of international law. These are international organizations, as well as nations fighting for their independence". TUNKIN, G.I.: Theory of International Law, op. cit., pág. 357.

Estados pueden gozar de dicha subjetividad (6).

Hoy se reconoce y afirma que al lado de los Estados, sujetos por excelencia de Derecho internacional, se encuentran igualmente las organizaciones internacionales creadas por ellos sobre todo a partir de la segunda guerra mundial. Estas organizaciones internacionales son destinatarias de normas jurídicas que les imponen una serie de derechos y deberes y que en definitiva las convierten en personas o en sujetos jurídicos "se es una persona en cuanto se es - destinatario de normas jurídicas; no existen personas por naturaleza; las personas existen en un orden jurídico determinado y solamente por virtud de dicho orden jurídico" (7). La personalidad, pues, surge precisamente de la relación entre un ente y un orden jurídico determinado (8). - Sin duda alguna, la doctrina, en el momento de definir el concepto de personalidad internacional, tiene en cuenta - la definición dada por el Tribunal Internacional de Justicia con ocasión del dictamen sobre la Reparación de daños

(6) SHURSHALOV, V.: Mezhdunarodnye pravootnosheniia, Moscow, 1971, págs. 58-76. Apud. TUNKIN, G.I.; Theory..., op. cit., pág. 357.

(7) ANZILOTTI, D.: Curso de Derecho internacional, cit., pág. 112.

(8) Ibid.

al servicio de las Naciones Unidas (9), en virtud de la -
cual, se superaron todas las dudas -al menos en lo que se
refiere a la personalidad de la ONU- y se sentaron una se-
rie de bases que han servido para ver hasta qué punto --
otras organizaciones internacionales distintas a las Nacio-
nes Unidas gozan de personalidad internacional (10). El -
Tribunal en esta ocasión definió la personalidad interna-
cional, como la capacidad de ser titular de derechos y de-
beres internacionales (11); pero esta capacidad ¿la tienen
todas las organizaciones internacionales o solamente algu-
nas de ellas? Generalmente se admite que una organización

(9) C.I.J. Recueil 1949.

(10) MIAJA DE LA MUELA, A.: Introducción..., cit., pág. 206.

(11) C.I.J. Recueil 1949, pág. 179; en el mismo sentido ver: ANZILOTTI, D.: op. cit., pág. 122; BASDEVANT, J.: "Règles générales du droit de la paix" en R.d.C., 1936-IV, T. 58, pág. 531; EUSTATHIADES, C.Th.: "Les sujets de droit international et la responsabilité internationale. Nouvelles tendances" en R.d.C., 1953-III, T. 84, pág. 414; FLORIO, F.: La natura giuridica delle Organizzazioni internazionali, Milan, 1949, pág. 43; KASME, D.: La capacité de l'Organisation des Nations Unies de conclure des traités, Paris, 1960, pág. 19; KELSEN, H.: Principles of International Law, New York, 1952, pág. 114; LAUTERPACHT, H.: "Règles générales du droit de la paix" en R.d.C., 1937-IV, T. 62, págs. 207-215; -- REUTER, P.: Institutions..., cit., pág. 261; ROUSSEAU, Ch.: Droit international public, T. II, Paris, 1974, pág. 470; MIAJA DE LA MUELA, A.: Introducción..., cit., pág. 252, entre otros.

es sujeto de Derecho internacional y por tanto con personalidad jurídica si dispone de órganos propios capaces de expresar una voluntad propia, distinta de la de los Estados, y con unas competencias que le permitan realizar las funciones necesarias para llevar a cabo su cometido; estas competencias suelen estar generalmente previstas en el documento constitutivo que da lugar a su nacimiento (12). - Hay que constatar, sin embargo, que cada organización va a tener un cometido diferente y aunque posean todas ellas órganos propios e independientes para la realización de sus tareas, sus funciones van a ser distintas de cara a la finalidad perseguida por cada una de ellas, y de cara a otros sujetos de Derecho internacional. Así pues, a nuestro juicio, los sujetos de Derecho internacional van a tener unos derechos y unos deberes diferentes que la noción de personalidad no especifica; el concepto de personalidad jurídica, no es otra cosa que la aptitud para ser titular de ciertos derechos y ciertas obligaciones que se pueden manifestar -en el caso concreto de las organizaciones internacionales- en el campo del derecho nacional de los Es

(12) CARROZ, J. y PROBST, Y.: Personnalité juridique internationale et capacité de conclure des traités de l'ONU et des Institutions Spécialisées, Paris, 1953, pág. 18; en el mismo sentido ver REUTER, P.: op. cit., pág. 235, cit. en nota 11.

tados, en el Derecho internacional general y en el propio derecho de la Organización (13), de lo que se deduce que la posesión de un solo derecho basta para ser calificado de persona internacional (14) capacitada para ser destinataria de otras normas. Como considera KASME, el concepto de personalidad es una técnica de la ciencia jurídica que ha de considerarse no como el fundamento sino como la consecuencia de la existencia de un derecho (15).

2. NACIMIENTO DE DICHA PERSONALIDAD

Esta personalidad se origina y plasma en la existencia de ciertos derechos y obligaciones que expresamente se le confieren a la Organización, derivándose de unos de rechos y deberes particulares, una personalidad internacional general. La personalidad en este caso se fundamenta en la voluntad de los Estados manifestada explícita o im-

(13) REUTER, P.: Institutions..., cit., pág. 261.

(14) KASME, B.: op. cit., pág. 25.

(15) Ibid., págs. 30-31.

plicitamente en el instrumento constitutivo (16); es lo - que RAMA-MONTALDO denomina "acceso inductivo" (17). Otra corriente distinta, es la que fundamenta la personalidad, no ya en la voluntad de los Estados, sino en el Derecho internacional general. Las Organizaciones internacionales - nacen con unas condiciones y una estructura determinada; desde ese momento el orden jurídico internacional les confiere automáticamente la personalidad (18). Según esta -- postura objetiva, la personalidad derivará del Derecho internacional general en la medida en que dicha organización satisfaga las condiciones que de hecho se requieren; la - personalidad, pues, de una organización internacional, -- concretamente de las Naciones Unidas, debe ser calificada no solo de cara a su fuente sino también de cara a su naturalidad (19).

(16) TUNKIN, G.I.: "The legal nature...", loc. cit., pág. 31.

(17) RAMA-MONTALDO, M.: "International legal personality and implied powers of International Organizations" en B.Y.I.L., 1970, pág. 112.

(18) Ver SEYERSTED, F.: Objective International Personality of Intergovernmental Organizations, Copenhagen, 1963, págs. 46 y ss. Apud. RAMA-MONTALDO, M.: loc. cit., pág. 112.

(19) ARANGIO RUIZ, G.: "The normative role of General Assembly of the United Nations and the declaration of principles of friendly relations" en R.d.C., 1972-III, T. 137, pág. 675. Este autor, refiriéndose concretamente a las Naciones Unidas nos viene a decir, que es cont.

La Secretaría General, en cierta ocasión, respecto de la condición jurídica de la "Union Syndicale du Personnel des Nations Unies à Genève", se refirió al Convenio internacional del trabajo sobre el derecho de sindicación, relativo a la "libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación aprobado por la Conferencia General de la OIT en 1948" (20). La Secretaría afirmó que dicho Convenio se aplicará

"solamente a los Estados que lo han ratificado y no a las organizaciones intergubernamentales a las que puedan pertenecer esos Estados. Si los Estados se sintiesen obligados a aplicar las disposiciones o los principios de dichos tratados a una organización internacional, podrían hacerlo mediante resoluciones adecuadas de la Organización" (21).

En esta opinión, la Secretaría viene a confirmar el hecho -constatado por la doctrina- de que la Organiza-

(19) cont.: precisamente en las bases de su existencia de hecho de su instrumental y en la fuerza del Derecho internacional general que las Naciones Unidas llegan a ser persona internacional.

(20) R.T.N.U., vol. 68, pág. 18.

(21) "Memorándum al Secretario General Adjunto de Administración y Gestión" sobre los "Aspectos jurídicos del establecimiento de un Sindicato en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra". A.J.N.U., 1973, pág. 195.

ción internacional actúa, no solo en virtud de una atribución de competencias por parte de los Estados que decidieron crearla, sino, además, a través de la propia actuación (colectiva, ciertamente) de esos Estados, cuyas voluntades individuales generan, conjugadas en un procedimiento formal de acuerdo -normalmente expresado en una votación-, - la voluntad institucional o voluntad imputable a la Organización como tal. No otro es el sentido en que, por ejemplo, REUTER habla de "voluntad propia" de una Organización internacional; aun cuando, en efecto, una Organización internacional no sería sino una prolongación o variante del fenómeno estatal en la medida en que está compuesta de Estados y son los Estados los que actúan en ella (22), jurídicamente es posible y se debe hablar de una voluntad de la Organización como distinta de la voluntad de sus Estados miembros, en el sentido de una voluntad "propia, que le es imputable, que no puede manifestarse válidamente sino mediante las reglas que definen la Organización" (23). Ello no contradice, sin embargo, el hecho de que, políticamente, la voluntad de la Organización no pueda entender

(22) REUTER, P.: Institutions..., cit., pág. 91.

(23) Ibid., págs. 91, 235-236.

se como "voluntad propia" mientras no exprese un cierto - poder político, no pueda formarse por deliberaciones may^o ritarias y, en definitiva, no se apoye en fuernas sociales propias; condiciones éstas que, como el citado autor recoⁿoce, "concurren muy raramente" en una Organización interⁿacional (24). En todo caso, lo que la opinión de la Secre^taria viene a subrayar es ese hecho irreductible de que - la Organización actúa -y manifiesta su voluntad- a través de la actuación de los Estados que la integran; los cuales, en cierto sentido, son como "los dueños" o, al menos, los conformadores de una voluntad institucional que, después de todo, responde a un acuerdo de base entre los mismos. De ahí que, como ha apuntado CARRILLO SALCEDO, "en el pro^cedimiento institucionalizado (esto es, el seguido en las Organizaciones internacionales) lo fundamental es el con^senso de los Estados, como medio de suplir la falta de -- competencias del órgano internacional para establecer de forma autoritaria normas jurídicas internacionales" (25). En este sentido conviene hacer notar con DIEZ DE VELASCO que la opción por uno u otro de los procedimientos de -- adopción de normas en el seno de las Organizaciones inter

(24) Ibid.

(25) CARRILLO SALCEDO, J.A.: Soberanía del Estado..., cit. pág. 357.

nacionales (unanimidad, método del contracting out, mayorías simples o cualificadas, etc.) "revela habitualmente cual es la intensidad de la solidaridad colectiva y en -- qué grado la Organización se muestra respetuosa con la libertad de los Estados miembros" (26). En el supuesto al -- que se refiere la mencionada opinión de la Secretaría, el grado de libertad de los Estados miembros queda patente -- en el reconocimiento de una amplia facultad optativa para orientar la voluntad institucional en el sentido por ellos juzgado más deseable en su caso (en este caso, la aplicación de las disposiciones o principios del Convenio en -- cuestión a las Organizaciones intergubernamentales de las que son miembros) cosa que podrían hacer "mediante resoluciones adecuadas de la Organización" (27).

CARROZ y PROBST expresan aquella idea de la voluntad institucional como jurídicamente distinta de la voluntad de los Estados miembros, cuando nos dicen que "una Organización está dotada de personalidad jurídica si se concibe como una entidad autónoma, capaz de expresar una vo-

(26) DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones de Derecho Internacional Público, T. II (Organizaciones Internacionales), 2ª ed., Madrid, 1978, pág. 42.

(27) Opinión citada. A.J.N.U., 1973, pág. 195.

luntad propia..." (28), pero además tiene que estar provista de competencias (29) que para que sean consecuencia de la personalidad han de ser ejercidas. Para los autores que definen esta postura material, los derechos y obligaciones que se tienen en virtud de la personalidad pueden ser disfrutados por cualquier organización que sea sujeto de Derecho internacional con independencia propia (30).

En contraste con esta postura material, está aquella con carácter más bien formal, que define la necesidad de recurrir al instrumento constitutivo para ver los derechos y deberes previstos en él. La misma Secretaría ha recurrido al instrumento constitutivo de la Organización al plantearsele determinadas cuestiones, transcribiendo textualmente en no pocas ocasiones las cláusulas de la Carta

(28) "Une organisation est dotée de la personnalité juridique internationale si elle est conçue comme entité autonome, capable d'exprimer une volonté propre, et si elle est pourvue de compétences. De cette personnalité résulte pour l'organisation le droit d'utiliser tous les moyens que l'ordre juridique international met à la disposition de ses sujets pour exercer leur compétences et faire respecter leurs droits". - CARROZ, J. y PROBST, Y.: op. cit., pág. 86.

(29) Ibid.

(30) RAMA-MONTALDO, M.: loc. cit., pág. 116.

que rigen los actos o situaciones respecto de los cuales se le consulta (31).

Dentro de esta postura formal ha habido autores -- que a su vez han hecho una distinción idéntica en su fundamento y complementaria en sus efectos, distinguiendo entre la teoría de los poderes delegados en virtud de la -- cual la Organización internacional disfrutará solamente -- de los derechos expresamente conferidos en la constitución; y la de los poderes implícitos, según la cual la Organización internacional podrá desempeñar las competencias que aun sin estar previstas en su instrumento constitutivo, -- son necesarias para el ejercicio de sus funciones (32). -- Puesto que son los Estados los que crean las organizaciones internacionales por medio de tratados y los que en definitiva las dotan de personalidad independiente con derechos y deberes propios, "habrá que investigar sobre el -- tratado creador en primer lugar y sobre el Derecho de la Organización a continuación, si la búsqueda en el primero

(31) Ver supra, pág. 78 del Capítulo II; Opinión jurídica de 13 de enero de 1964, A.J.N.U., 1964, cit., -- págs. 270 y ss.; opinión jurídica de 26 de julio de 1968, A.J.N.U., 1968, cit., págs. 194, entre otras.

(32) RAMA-MONTALDO, M.: loc. cit., pág. 114. Esta afirmación la recoge en base a lo establecido por el T.I.J. en su dictamen sobre Reparación de daños... del año 1949.

es infructuosa, para poder deducir si, en efecto, posee la personalidad internacional la organización en concreto de que se trate" (33). Sus competencias se extienden al derecho de legación activo y pasivo, entre otros. Derechos to dos ellos que estudiaremos en los capítulos siguientes a la luz de la práctica de la Secretaría.

3. ATRIBUTOS DE LA PERSONALIDAD

FITZMAURICE nos dice, en base a la jurisprudencia internacional (34), que el atributo necesario de la perso nalidad internacional es el poder para tener directa o me dianamente relaciones con otras personas internacionales.

Para estudiar los atributos de la personalidad tenemos que partir de que las organizaciones internacionales son creadas por los Estados y que son ellos los que le --

(33) DIEZ DE VELASCO, M.: Curso..., cit., pág. 280.

(34) Concretamente en el caso de los derechos de los súbditos norteamericanos en Marruecos y en el caso de Reparación de daños sufridos por las Naciones Unidas. "The Law and procedure of the I.C.J." en B.Y.I.L., - 1953-30, pág. 2.

confieren la personalidad. De esta personalidad surgen -- unos derechos que constituyen en su totalidad la capacidad para operar en el plano internacional, pero con ciertas limitaciones: "Alors qu'un Etat possède, dans leur totalité, les droits et devoirs internationaux reconnus par le droit international, les droits et devoirs d'une entité -- telle que l'Organisation doivent dépendre des buts et des fonctions de celle-ci, énoncés ou impliqués par son acte constitutif et développés dans la pratique" (35). A las organizaciones internacionales se les reconoce personalidad para que puedan desplegar actividades tradicionalmente monopolizadas por los Estados, en el sentido de que puedan manifestar su voluntad a través de los diferentes medios jurídicos dentro del orden internacional, de manera que produzcan efectos jurídicos particulares: podrán así, celebrar tratados (36), llevar a cabo actos unilaterales

(35) C.I.J., Recueil, 1949, cit., pág. 180.

(36) Ver: OSAKWE, C.: "The concept and forms of treaties concluded by International organizations" en K. Zemanek, ed. con la colaboración de L.R. Behramann: Agreements of International Organizations and the Vienne Convention on the Law of Treaties. Wien, Springer, - 1971, págs. 165-193; REUTER, P.: Introduction au droit des traités. Paris, 1972. (Collection U; Serie: Relations et Institutions internationales); REUTER, P.: "Le droit des traités et les accords internationaux conclus par les organisations internationales" en - Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch. Bruxelles, 1972, vol. I, págs. 195-215; TUNKIN, G.I.: Theory..., cit., págs. 106, 112; CARROZ, J. y PROBST, Y.: op. cit.; KASNE, B.: op. cit.

como la promesa, notificación, reconocimiento, renuncia y reclamación (37) o bien entablar relaciones con otras personas internacionales en virtud del "ius legationis" activo y pasivo (38), al igual que gozan de la facultad de -- crear una normativa que opere fuera del propio ordenamiento (39).

Si bien hemos dicho que la personalidad de las organizaciones internacionales faculta a éstas para poder -- llevar a cabo, igual que los Estados, ciertas actividades, hay, sin embargo, que diferenciarla de la personalidad de éstos: mientras un Estado está en una posición en la que puede manifestar su voluntad en el plano internacional sobre la totalidad de las materias reconocidas como jurídicas por la legislación internacional, creando, modificando, reclamando o extinguiendo relaciones jurídicas sobre esas materias, las organizaciones internacionales pueden hacer lo mismo pero solo sobre aquellas materias que han sido--

(37) Ver SUY, E.: Les actes juridiques unilatéraux en droit international public. Paris, 1962, pág. 22; JACQUE, J. P.: Eléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public. Paris, 1972.

(38) Ver, HARDY, M.: "The Diplomatic Activities of International Organisations: The United Nations and the European Communities contrasted" en Revue Belge de Droit International, 1969-1, págs. 44-61 y trabajos de la Comisión de Derecho Internacional sobre el tema de relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales.

(39) DIEZ DE VELASCO, M.: Curso..., cit., pág. 281.

expresa o implícitamente reconocidas por los Estados impli-
cadas bajo la forma de funciones o poderes; pero, como --
opina RAMA-MONTALDO, si se hace una distinción entre fun-
ciones y derechos emanantes de la personalidad "it does -
not seem appropriate to speak of a restricted internatio-
nal personality or of a principle of specialization regar-
ding that personality, as some writers do. The principle
of functional limitation has no influence on the extent -
of the personality" (40). En definitiva, a las organiza-
ciones se las crea para una finalidad determinada, para -
llevar a cabo la cual se las dota de unos órganos que pue-
dan expresar una voluntad propia diferente de los Estados
miembros, con unas funciones o poderes derivados de su sub-
jetividad funcional (41) y en virtud de la cual no podrán

(40) RAMA-MONTALDO, M.: loc. cit., págs. 143-144. El mismo autor cita a WALDOCK, H. que en su curso "General -- Course on Public international Law" en R.d.C., 1962-II, T. 106, pág. 142, nos dice, que "las funciones y poderes de una organización y en consecuencia la extensión de su personalidad y capacidad están definidas y controladas por su tratado constitutivo". "The functions and powers of an organization and in consequence the extent of its international personality - and capacity are defined and controlled by the terms of its constituent treaty".

(41) Del carácter funcional de las competencias de las organizaciones internacionales podemos deducir que estas entidades a diferencia de los Estados no poseen ningún poder soberano y que sus competencias se extenderán a los actos indispensables para el ejercicio - de sus funciones. Ver REUTER, P.: Institutions..., - cit., págs. 254-55.

realizar funciones distintas o ejercer poderes diferentes a los previstos en la constitución, a no ser que estén implícitos en sus propias necesidades (42).

4. PODERES IMPLICITOS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

La práctica nos demuestra, en efecto, que las organizaciones internacionales llevan a cabo actividades y -- ejercen derechos que no están previstos de una manera expresa en su instrumento constitutivo, de lo que se desprende la existencia de unos poderes implícitos utilizados -- por la organización cuando tiene que realizar funciones o poderes no expresamente establecidos en su constitución -- pero necesarios para llevar a cabo los propósitos y principios recogidos en ella (43).

(42) RAMA-MONTALDO, M.: loc. cit., pág. 141.

(43) Del estudio y desarrollo de la teoría de los poderes implícitos, no solo se ha ocupado, como veremos posteriormente, infra, págs. 202-203, la jurisprudencia internacional sino también la doctrina donde cabe citar la monografía realizada por ROUYER-AMERAY, B.: sobre, Les compétences implicites des organisations internationales, París, 1962.

El concepto de poderes implícitos podemos definirlo desde un punto de vista formal, como aquellas funciones y poderes que posee una organización que aun sin estar expresamente garantizados en su constitución, se les confieren necesariamente para el desempeño de sus funciones (44).

Señala WEISSBERG que una organización con personalidad jurídica internacional puede realizar funciones tan

(44) RAMA-MONTALDO, M.: loc. cit., pág. 142. Como se sabe, la aplicación a la Organización internacional de la teoría de los "poderes implícitos" se hace por transposición de la originariamente aplicada en Derecho constitucional en relación con el reparto de atribuciones en el Estado federal entre el Poder federal y los Estados federados, por ello los precedentes más remotos de esta teoría, de los poderes implícitos parece encontrarse en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo de los EE.UU. en el caso *Gibbson v. Ogden* (9 Wheaton I (1824) y en la decisión del Juez Marshall en el asunto *Mac Cullock v. Maryland* (4 Wheaton 316), en donde el citado Juez extiende los poderes de la federación de los EE.UU. en base a la interpretación del art. 1 secc. 8 de la Constitución Norteamericana de 1787, donde se establecen además de la enumeración, las facultades del Congreso de los EE.UU. el poder - que el mismo tiene "para dictar todas las leyes que fueran necesarias y convenientes para poner en práctica las antedichas facultades, así como las demás - que esta constitución confía al gobierno de los EE. UU. o a cualquiera de las dependencias o funcionarios". (*Mac Cullock v. Maryland* (4 Wheaton 316). Apud. DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones..., T. II, pág. 49.

to originarias (las específicamente indicadas en el instrumento constitutivo) como derivadas, distinguiendo en estas últimas las derivadas implícitamente de las funciones principales u originarias de aquellas otras de naturaleza auxiliar que se desprenden no solo de dichas funciones originarias sino de la propia personalidad jurídica de la Organización (45); puntualizando, por su parte, RAMA-MONTALDO como el concepto material de personalidad y el concepto - de poderes implícitos poseen sus respectivas esferas y sus campos de aplicación propios y específicos (46).

(45) WEISSBERG, G.: The International Status of the United Nations, 1961, pág. 203, New York.

(46) RAMA-MONTALDO, M.: loc. cit., pág. 124. El citado autor dice textualmente que "the material concept of personality and the concept of implied powers have their respective spheres. The two principles are not contradictory, each one having a special field of application. The personality of international organizations derives from certain objective criteria, and it gives rise to certain categories of rights which enable the organization to manifest itself as a distinct entity on the international plane and enter into relationship with other subjects of international law even if those rights are not mentioned in the constitution. The concept of implied powers must in turn be applied to the functions of the organization when certain other powers or functions not provided in the constitution are essential or necessary to implement the purposes or functions already established in the constituent document. But this concept is not the basis of the rights arising from personality, just as personality is not the basis of implied powers".

Como acertadamente opinan algunos autores, los poderes implícitos no son una norma de Derecho internacional general, sino que representan un problema de interpretación del estatuto de una organización internacional particular: "the implied competence of an international organisation may be admitted in each particular case only to the extent to which it may be considered as actually implied in the provisions of the statute of the organisation but not on the basis of a specific rule of international law on the implied competence..." (47).

Como es sabido y obvio, el principio de que las competencias de la Organización comprenden todos los actos - indispensables para el ejercicio de sus funciones, resulta de una interpretación finalista o funcional de las competencias de la Organización, con la única limitación de los textos explícitos (48). Tal es el sentido del dictamen del Tribunal de La Haya en su Dictamen de 11 de abril de 1949 sobre reparación de daños, donde se señala que "... alors qu'un Etat possède dans leur totalité, les droits - et devoirs internationaux reconnus par le droit interna--

(47) TUNKIN, G.I.: "The legal nature...", loc. cit., pág. 25.

(48) REUTER, P.: Institutions..., cit., pág. 225.

tional, les droits et devoirs d'une entité telle que l'Organisation doivent dépendre des buts et des fonctions de celle-ci, énoncés ou impliqués par son acte constitutif - et développés dans la pratique" (49).

Tales consideraciones llevan al Tribunal a la conclusión de que, según el Derecho internacional, la Organización debe considerarse poseedora de aquellos poderes "... qui, s'ils ne sont pas expressément énoncés dans la Charte, sont, par une conséquence nécessaire, conférés à l'Organisation en tant qu'essentiels à l'exercice des fonctions de celle-ci" (50).

(49) C.I.J., Recueil 1949, cit., pág. 180.

(50) Ibid., pág. 182. El Tribunal recoge, que este principio de derecho ha sido aplicado igualmente a la Organización Internacional del Trabajo por el Tribunal Permanente de Justicia Internacional, en su opinión consultiva nº 13, del 23 de julio de 1926 (Serie B, nº 13, pág. 18). No ha sido, por lo demás, éste el único precedente sobre los poderes implícitos aplicados por la Jurisprudencia internacional sino que cabe señalar otros pronunciamientos de la citada teoría en su aplicación a la Organización internacional, así, el Resultado de los juicios del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas acordando una indemnización (C.I.J. Recueil 1954, pág. 50); el Estatuto internacional del Suroeste Africano (C.I.J. Recueil 1950, pág. 137); Opinión de ciertos gastos (C.I.J. Recueil 1962, pág. 158) y sobre Namibia (C.I.J. Recueil 1971, pág. 49), casos, estos dos últimos, en donde el Tribunal dadas las presiones políticas existentes ha hecho una ampliación de las fórmulas de los poderes implícitos, limitando, por el contrario la -
cont.

De las citadas conclusiones sacadas por el Tribunal se desprende que junto a los derechos expresamente conferidos a la Organización en base a su personalidad interna cional, existen otros que si bien no se confieren de una manera expresa, si deben deducirse de las funciones y pro pósitos de la misma.

Una discreta aplicación de tal teoría fue hecha por la Secretaría de la ONU en relación con el poder de un or ganismo especializado del sistema de las Naciones Unidas para recabar el respeto en su integridad de las normas -- convencionales atribuidas de privilegios e inmunidades a organismos de ese tipo. Al considerar, en efecto, la acti tud de diversos organismos especializados con respecto a la introducción por parte de algunos Estados de reservas a la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de los -- Organismos Especializados (aprobada por la Asamblea Gene ral de las Naciones Unidas el 21 de noviembre de 1947) -- (51), la Secretaría expresó el parecer de que:

(50) cont.; misma teoría en el marco de las Comunidades - Europeas, en base a las disposiciones de sus tratados (Recueil de la Jurisprudence de la Cour, T. VI, affaires 20-59 y 25-59, págs. 663 y 723). Apud., REUTER, P.: - Institutions..., cit., pág. 225. Ver DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones..., T. II, cit., págs. 48-49.

(51) Resolución 179 (II), Doc. A/519.

"Un breve examen de la forma y estructura de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los organismos especializados deja pocas dudas de que i) los propios organismos especializados poseen la base jurídica necesaria para hacer objeciones a las reservas, ii) que su consentimiento es necesario -- para que surta efecto una reserva en virtud de la cual se modifican los privilegios e inmunidades -- que les corresponden de conformidad con la Convención, y iii) que ha sido política de los organismos no aceptar las reservas encaminadas a introducir -- elementos de diferencia en el tratado otorgado por los Estados a los organismos especializados de conformidad con la Convención en cuestiones de interés general" (52).

Trátase aquí, en definitiva, de reconocer el poder o facultad que en derecho asiste a un organismo especializado para exigir el cumplimiento cabal por parte de los -

(52) Aide-mémoire dirigido al representante permanente de un Estado miembro, sobre la "Situación jurídica de los organismos especializados en relación con las reservas a la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los organismos especializados". 10 de julio de 1964. A.J.N.U., 1964, págs. 280-281.

Estados -por parte, en concreto, de sus Estados miembros- de las cláusulas generales sobre privilegios e inmunidades correspondientes a dicho organismo que aparecen estipuladas en la referida Convención general. La base última de ese derecho o facultad, no mencionado explícitamente en el instrumento constitutivo del organismo, no es otra, a fin de cuentas, que la cláusula, común a los distintos -- tratados creadores de organizaciones de ese tipo, en que se reconoce a la Organización el derecho al goce o disfrute de las privilegios e inmunidades necesarias para la consecución de sus fines (53). De una tal estipulación genérica se desprende, por conclusión, el derecho implícito del organismo a exigir el respeto integral de las privilegios acordadas en aquella Convención general. A tal fin es oportuno advertir con la Secretaría general como "los organismos especializados no son en modo alguno simples - beneficiarios pasivos de la Convención", supuesto que pre

(53) Ver art. 40 de la Constitución de la O.I.T.; arts. - 66 a 68 de la Constitución de la O.M.S.; art. 26 del Convenio de la O.M.M.; art. 9 del Fondo Monetario Internacional; art. 7 del Convenio sobre el Banco Internacional de la Reconstrucción y de Fomento; art. 60 del Convenio de la Aviación Civil Internacional; arts. 50-51 de la Convención de la Organización Consultiva Internacional; art. 13 del Estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica y art. 6 del Convenio constitutivo de la Corporación Financiera Internacional.

cisamente ésta "se aprobó para ampliar sus funciones", entre las que se halla la de aceptar cualquier alteración o adaptación de las privilegios enunciadas en dicha Convención (54). De todo lo cual se desprende que, según la propia Secretaría en su mencionada opinión.

"... todo organismo especializado tiene un interés directo en cualquier propuesta de un Estado parte dirigida a alterar de cualquier manera los términos de la Convención. La práctica... ha establecido que los Estados partes han reconocido que este interés da derecho a cada uno de los organismos a exigir que cualquier reserva contraria a los objetivos de la Convención y que pueda provocar una modificación unilateral de las propias prerrogativas e inmunidades de dicho organismo no tenga efecto a menos que el organismo interesado esté de acuerdo" (55).

Todo ello nos pone, en definitiva, de manifiesto - el carácter funcional de las organizaciones internacionales.

(54) Dictamen sobre la "Situación jurídica de los organismos especializados en relación con las reservas a la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los organismos especializados". A.J.N.U., 1964, pág. 281, cit.

(55) Ibid.

les, confirmando la teoría, de que las organizaciones internacionales no solamente poseen los poderes explícitamente enumerados en la constitución sino también aquellos -- que les sean necesarios para el ejercicio de sus funciones.

5. PERSONALIDAD JURIDICA DE LA ONU

No existe hoy ninguna duda respecto de la personalidad jurídica de las Naciones Unidas, afirmándose rotundamente que la Organización posee dicha personalidad con capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones. Esta afirmación no se limita al campo de los derechos nacionales de los Estados miembros, sino que se extiende al ámbito del Derecho internacional, implicando la capacidad para entablar y mantener relaciones con otros sujetos de derecho internacional (56). Ello no debe llevar a una identificación de los derechos y deberes de una organización internacional con los de un Estado; como el propio Tribunal Internacional de Justicia puso de relieve refiriéndose

(56) Kelsen, H.: The Law of the United Nations, cit., pág. 329.

a las Naciones Unidas, "... que l'Organisation est une per-
 sonne internationale... n'équivaut pas à dire que l'Organi-
 sation soit un Etat, ce qu'elle n'est certainement pas, -
 ou que sa personnalité juridique, ses droits et ses de--
 voirs soient les mêmes que ceux d'un Etat. Encore moins -
 cela équivaut-il à dire què l'Organisation soit un "super-
 Etat"... " (57), sino que su personalidad jurídica, sus de-
 rechos y sus deberes van a ser distintos de los de los Es-
 tados y se ejercerán independientemente de ellos: "such -
 differentiation, however, is possible only if the communi-
 ty is centralised, that is to say, if the constituent trea-
 ty establishes special organs competent to carry out the
 duties and exercise the rights and competences of the com-
 munity. In carrying out the duties and exercising the --
 rights and competences of the community the organs act on
behalf of the community, not on behalf of the members" --
 (58).

En la Carta de las Naciones Unidas, no encontramos
 ningún artículo en donde se establezca explícitamente la

(57) C.I.J., Recueil 1949, cit., pág. 179.

(58) KELSEN, H.: The Law of the United Nations, cit., pág.
 329, lo subrayado es nuestro.

personalidad jurídica de la Organización. De ello se percató en la Conferencia de San Francisco la delegación belga, quien consideró que el reconocimiento de la personalidad internacional de la ONU debería estar expresamente recogido en un texto para poner fin a toda posibilidad de controversias. "La qualite de sujet du droit international a été autrefois contestée à la Société des Nations. Il en est résulté des difficultés pratiques se manifestant surtout dans la vie administrative de cette dernière. Dans la suite, la tendance dominante de la doctrine et de la jurisprudence a été d'en admettre l'existence" (59). El texto propuesto por la citada delegación decía: "Las partes en la presente Carta reconocen que la Organización establecida por ellos pose personalidad internacional, con los derechos que de ello se desprenden" (60). Esta propuesta fue discutida por algunos delegados presentando contra-propuestas al respecto. En favor de la misma se sostuvo que, ya que determinadas partes de la Carta implican la

(59) U.N.C.I.O., vol. 4, pág. 483. Amendements présentés par la délégation belge aux propositions de Dumbarton Oaks relatives à l'établissement d'un Organisation internationale général. Doc. 2 G/7 (K) may 5-1945.

(60) Ibid.

existencia de un estatuto internacional de la Organización, ello debería mencionarse expresamente (61).

Una vez presentadas varias propuestas sobre si la Carta debería comprender o no una disposición donde se recogiera que la Organización tenía personalidad internacional, se acordó que dicha cuestión se estudiara por un subcomité que gozara de plena libertad en el establecimiento de su informe. La conclusión a que se llegó, fue la de recomendar que la Carta comprendiera un artículo en donde se recogiera que la Organización gozará en el territorio de cada uno de sus miembros de una serie de prerrogativas

(61) U.N.C.I.O., vol. 13, pág. 624. Doc. 554 IV/2/28. Uno de los delegados estimó que esta propuesta debía ser aclarada, "dado que la Organización podría tener el estatuto necesario para hacer contratos y obtener un título de propiedad según el Derecho internacional, particularmente en el Estado donde ella tuviese la sede, sin tener por eso un estatuto internacional tal como el de los Estados"; otro delegado, sugirió que el estatuto jurídico internacional de la Organización fuese definido posteriormente por la Asamblea General, haciendo notar un tercer delegado, "que sería preferible emplear la expresión 'personalidad o estatuto jurídico' antes que la expresión 'personalidad o estatuto internacional', porque la expresión "jurídico" es susceptible de ser definida de tal manera que se puede hacer una distinción entre esta personalidad y el estatuto de que gozan los Estados en Derecho internacional". Cfr. vol. 13, cit., pág. 624.

jurídicas necesarias para el ejercicio de sus funciones. Es obligación, por tanto, de cada Estado miembro, otorgar a la Organización un estatuto jurídico que le permita funcionar dentro de su territorio, cuyo procedimiento se dejaría a la legislación interna de cada Estado. El texto, por tanto, que el Comité recomendó para incluirlo en la Carta fue que "la Organización gozará sobre el territorio de cada uno de sus miembros de la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones y realización de sus principios" (62); sin embargo, el texto no hace mención alguna de la personalidad jurídica internacional, lo que en definitiva vendrá implícitamente regulado por el conjunto de las disposiciones contenidas en el documento constitutivo de la Organización.

La doctrina, por su parte, y hasta bien entrado el siglo XX, ha rechazado a menudo la personalidad jurídica internacional de las organizaciones internacionales y por lo tanto la capacidad para concluir un tratado (63). Sin

(62) Ibid.

(63) Los redactores del Proyecto de Harvard sobre el derecho de tratados, consideraban como "anormales" los tratados en los que eran partes organizaciones internacionales, no incluyéndolos en su proyecto. Ver Research in International Law under the auspices of the Faculty of the Harvard Law School. Part. III: Law of treaties, supra. A.J.I.L., vol. 29, 1935, pág. 629. - Apud. KASME, B.: op. cit., pág. 9.

embargo, el fenómeno de desarrollo de las organizaciones internacionales, y concretamente de las Naciones Unidas, ha hecho que el número de tratados concluidos entre organizaciones internacionales haya aumentado de manera tan considerable que ha sobrepasado con mucho los límites previstos en sus constituciones (64).

Como el mismo Secretario General ha puesto de manifiesto,

"conviene tener en cuenta ciertas novedades en el Derecho internacional moderno, que equivalen a un reconocimiento de la personalidad internacional de las entidades públicas distintas de los Estados. - La personalidad internacional de las Naciones Unidas, de sus organismos especializados y de otras organizaciones internacionales exige una revisión de la norma tradicionalmente aceptada por el Derecho internacional acerca de los sujetos de ese derecho. Dicha personalidad jurídica no es ya un postulado de la doctrina científica, sino que va acompañada de una capacidad reconocida para concertar

(64) KASME, B.: op. cit., pág. 11. Ver GONZALEZ CAMPOS, J.: "La polarización del Derecho Convencional en torno a las organizaciones internacionales y el futuro del Derecho de los tratados" en Perspectiva del Derecho Público en la segunda mitad del siglo XX, T. II. Homenaje a Sayagués-Laso. Madrid, 1969, págs. 397 y ss. (A partir de ahora "Derecho de los tratados").

contratos en la esfera internacional, por ejemplo, en relación con el derecho de solicitar opiniones consultivas del Tribunal Internacional de Justicia" (65).

Procede, en fin, referirse aquí a la actitud -verdadera posición jurídica- adoptada por el Secretario General de las Naciones Unidas en relación con los hechos que en su día suscitarían el Dictamen del Tribunal de La Haya sobre la reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas. Como se sabe, estaba en juego aquí la cuestión específica de la titularidad, por parte de la Organización, de una determinada facultad procesal desplegable en el ámbito internacional -la capacidad de entablar una reclamación contra el Estado o los Estados responsables - de un acto ilícito cometido contra la Organización-, pero en la base estaba el problema más general de la posesión o no por la Organización de la personalidad internacional.

(65) Memorándum presentado por el Secretario General a la Comisión de Derecho Internacional, en cumplimiento - de la Res. 175 (II) aprobada por la Asamblea General el 21 de noviembre de 1947 (A/C.N.4/1 Rev. 1), titulado "Estudio del Derecho Internacional en relación con la labor de codificación de la Comisión de Derecho Internacional, trabajos preparatorios realizados de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del art. 18 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional", en A.C.D.I., 1963-II, pág. 204.

El Secretario General, a cuya instancia se había incluido la cuestión de la reparación de dichos daños en la agenda del tercer período de sesiones de la Asamblea General -- (66), se había adelantado a afirmar que, si no había duda respecto de que las Naciones Unidas tienen capacidad para celebrar acuerdos internacionales con Estados u otros sujetos de Derecho internacional, también poseían capacidad jurídica para presentar una reclamación al amparo del Derecho internacional contra un Estado miembro o no miembro de las Naciones Unidas (67). La propuesta del Secretario General había dado lugar a interesantes debates en el seno de la Sexta Comisión (68), en la que se decantaron las posturas de las distintas delegaciones favorables o contrarias a la personalidad de la Organización en el ámbito

(66) U.N. Docs. A/650, A/BUR/102. Sep. 21-1948.

(67) U.N. Doc. A/674. Oct. 7-1948, pág. 5.

(68) U.N. Docs. A/C.6/SR, 112-121 y 124.

internacional (69). Dada la incertidumbre y desacuerdo en el tema por parte de los delegados, la Comisión decidiría pedir sobre la cuestión un Dictamen del T.I.J., propuesta adoptada por la Asamblea General en su Resolución 258 (III) de 3 de diciembre de 1948 (70).

(69) Así mientras algunos delegados (IKSEL, representante de Turquía; SPIROPOULOS de Grecia; TARARI de Suiza) coincidían en que la Organización no poseía la capacidad para hacer tal reclamación; otros delegados (BENS, Países Bajos; ZOUREK, Checoslovaquia; ABDON, Irán; - PEREZ PEROZO, Venezuela; CHAUMONT, Francia; MAKTO, Estados Unidos; GORI, Colombia; RAAFAT, Egipto) por el contrario, fueron de la opinión de que las Naciones Unidas gozaban de dicha personalidad y eran partidarios, por tanto, de someter la cuestión al Tribunal Internacional de Justicia. Otros, sin embargo, no se pronunciaron sobre el tema (FITZMAURICE, Gran Bretaña).

Para ver las distintas propuestas de los delegados que acabamos de citar, consultar los documentos de la Asamblea General III/I, Sexta Comisión, 114 sesión, pág. 544; 112 sesión, pág. 531 y 114 sesión, pág. 546; 117 sesión, pág. 567; 113 sesión, pág. 537; 113 sesión, pág. 539; 113 sesión, pág. 542; 114 sesión, pág. 545; 114 sesión, pág. 547; 114 sesión, pág. 548; 116 sesión, pág. 561; 117 sesión, pág. 568; 115 sesión, pág. 558, respectivamente. Apud., CAHIER, Ph.: Etude des accords de siège conclus entre les organisations internationales et les Etats où elles résident. Milan, 1959, pág. 117; Ver igualmente YUEN-LI LIANG, "Notes on Legal questions concerning the United Nations" Reparation for Injuries suffered in the service of the United Nations, en A.J.I.L., vol. 43, nº 3, julio -- 1949, págs. 460 y ss. Ver concretamente págs. 462 a 464 donde se recogen propuestas de delegados y las citas de los documentos respectivos de la Sexta Comisión.

(70) Doc. A/810, pág. 83.

El Tribunal, en base a una serie de consideraciones (71), llega a la conclusión de que determinadas operaciones ejercidas en el plano internacional "solo pueden explicarse si la Organización goza en amplia medida de -- personalidad internacional y de capacidad para actuar en

-
- (71) El Tribunal reconoce, que la Carta no solo ha hecho de la Organización un centro en donde se armonicen los esfuerzos de las naciones para conseguir los propósitos comunes recogidos en el art. 1 párrf. 4, sino que también le ha dado órganos, le ha conferido unas funciones determinadas y según el párrf. 5 del art. 2 de la Carta "los miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta...", definiendo así, las posturas que han de adoptar los Estados respecto a la Organización, como son la aceptación y aplicación de las decisiones del Consejo de Seguridad; autorizar a la Asamblea para que haga recomendaciones y no solo esto; sino también la confirmación mostrada por la práctica, de la posición separada, que en ciertos aspectos, ocupa la Organización con respecto a sus miembros. Además la Organización tiene que realizar una serie de actividades que van desde el mantenimiento de la paz y seguridad internacional, función primordial de las Naciones Unidas, hasta las actividades de carácter económico, social, cultural y humanitario, para el ejercicio de las cuales, la Organización gozará en el territorio de cada uno de sus miembros de la capacidad jurídica que sea necesaria (art. 104) y de los privilegios e inmunidades (art. 105). También según el art. 43 de la Carta, se le faculta a las Naciones Unidas a concluir determinados tipos de acuerdos con los Estados miembros. Cfr. Dictamen del T.I.J. sobre reparación de daños... cit., págs. 178-179.

el plano internacional" (72); expresión esta última que - ha dado lugar a comentarios discrepantes por parte de la doctrina. SERENI, ha escrito al respecto que "la personalidad internazionale non puo essere valutata in base a criteri quantitativi. O si è o non si è soggetti di diritto - internazionale" (73).

Por otro lado, se ve en la misma frase que el Tribunal separa la personalidad internacional de la capacidad para presentar una demanda, lo que considera como una consecuencia de la personalidad pero no como sinónimo de la misma, contrariamente a lo recogido en la opinión disidents del Juez BADAWI PACHA, en donde se dice que "en établissant la personnalité internationale de l'ONU, on aura donc simplement établi sa qualité de sujet de droit en matière de réclamation internationale..." (74).

(72) Ibid., pág. 179. "... L'Organisation était destinée à exercer des fonctions et à jouir de droits... qui ne peuvent s'expliquer que si l'Organisation possède une large mesure de personnalité internationale et la capacité d'agir sur le plan international".

(73) SERENI, A.P.: Diritto Internazionale, vol. II, Organizzazione Internazionale. Sezione Prima (Soggetti a carattere territoriale), Milano, 1958, pág. 246; otros autores opinan que es una reminiscencia de la teoría de que solo los Estados poseen la personalidad internacional. Ver KASME, D.: op. cit., pág. 28.

(74) Opinion Dissidente de BADAWI PACHA, Recueil 1949, cit., pág. 205.

La conclusión material y objetiva a la que llega - el Tribunal de La Haya, es que la Organización es una persona internacional lo que significa que "l'Organisation - est un sujet de droit international, qu'elle a capacité - d'être titulaire de droits et devoirs internationaux et qu'elle a capacité de se prévaloir de ses droits par voie de réclamation internationale" (75). Este derecho a presentar reclamaciones que está enlazado con los propósitos y funciones de la Organización (76), es inherente a la -- personalidad internacional (77).

Un problema de oponibilidad que podía plantearse - aun, era sobre la cuestión de que el demandado fuera un - Estado no miembro, en cuyo caso se preguntaba el Tribunal, si dicho Estado no miembro puede objetar que la Organización no está calificada para presentar tal reclamación. - El Tribunal opina al respecto que "... cinquante Etats, - représentant une très large majorité des membres de la -- communauté internationale, avaient le pouvoir, conformément au droit international, de créer une entité possédant une personnalité internationale objective -et non pas sim

(75) C.I.J., Recueil 1949, cit., pág. 179.

(76) RANA-MONTALDO, M.: loc. cit., pág. 129.

(77) CANIER, Ph.: op. cit., pág. 119, Etude des accords...

plement une personnalité reconnue par eux seuls- ainsi que la qualité de présenter des réclamations internationales" (78).

De esta noción de personalidad internacional objetiva han surgido críticas importantes, considerándola ambigua y que puede dar lugar a interpretaciones divergentes (79). No obstante, esta noción no debe interpretarse en el sentido de que la Organización debe imponerse a los Estados que de una manera explícita la han rechazado, sino que por el contrario, debe presumirse que los Estados miembros de la misma, la han reconocido implícita o explícita^{mente}, en cuyo caso los poderes de las Naciones Unidas se extenderán igualmente a los Estados que no sean miembros (80), los "effets juridiques erga tertius (de esta personalidad objetiva) ne se déploieront dans toute leur pléni^{tude} qu'après la "reconnaissance" de l'organisation par -

(78) C.I.J., Recueil 1949, cit., pág. 185. Lo subrayado es nuestro.

(79) A.G. (IV), Sexte Commission, 183^{eme} séance, págs. 291-292. El representante de los Países Bajos dijo al respecto: "en droit international, tout Etat peut créer avec un autre Etat une entité jouissant de la personnalité objective internationale, le fait que la Cour ait fait allusion a une grande majorité pourrait mettre en doute l'existence d'un tel principe de droit international..."

(80) Ver KASME, B.: op. cit., págs. 34-35.

les Etats tiers" (81), ya que los Estados no miembros están en libertad para no reconocer la personalidad internacional de las organizaciones internacionales (82). Por -- ello, parte de la doctrina, ha calificado la opinión del Tribunal como insuficiente, ya que según dicha opinión, -- no se plantea la cuestión del reconocimiento de las Naciones Unidas por parte de los Estados no miembros quienes -- están obligados, desde un principio, a adoptar una actitud determinada de cara a la Organización (83).

A pesar de las críticas al Dictamen dado por el Tribunal, la realidad es que a partir del mismo no ha habido problema al definir la personalidad de las Naciones Unidas, "etudier la personnalité internationale de l'ONU est relativement facile après l'avis consultatif de la C.I.J.

(81) LALIVE, J.F.: "L'immunité de juridiction des Etats - et des Organisations internationales", en R.d.C., T. 84, 1953-III, pág. 304.

(82) SCHWARZENBERGER, G.: A manual of International Law, vol.I, 4ª ed., London, 1960, pág. 73.

(83) CAHIER, Ph.: op. cit., pág. 120. En todo caso, este mismo autor reconoce que el problema del reconocimiento por parte de los terceros Estados respecto con las Naciones Unidas, no se ha planteado lo mismo que con otras organizaciones, ya que en la práctica casi todos los Estados no miembros han solicitado su admisión a la Organización, y esto debe interpretarse como una forma de reconocimiento de la personalidad internacional de las Naciones Unidas.

en 1949...", ha dicho algún autor (84). De hecho la mayor parte de la doctrina se ha basado, al dar un concepto de personalidad, en la definición dada por el mismo Tribunal (85), el cual, antes de responder sobre la cuestión planteada, lo primero que analiza es el saber si la Organización posee en realidad personalidad internacional, llegando a la conclusión de que las Naciones Unidas, poseen una personalidad internacional objetiva, lo que sin duda constituyó un acontecimiento decisivo (86) y como dice MIAJA DE LA MUELA, "el elemento de juicio más sólido... para la solución del problema" (87).

(84) CAHIER, Ph.: op. cit., pág. 109, Etude des accords...

(85) Ver supra, pág. 184.

(86) A.C.D.I., 1963-II, pág. 196.

(87) MIAJA DE LA MUELA, A.: Introducción..., cit., pág. - 260.

CAPITULO V

LA CAPACIDAD DE OBRAR DE LAS NACIONES UNIDAS

1. LA CAPACIDAD DE OBRAR DE LA ORGANIZACION EN GENERAL

2. ARTICULO 104 DE LA CARTA

3. ASUNCION DE COMPETENCIAS DE LA SOCIEDAD DE NACIONES POR LAS NACIONES UNIDAS

A) Consideración general

B) Continuación de ciertas funciones por la Secretaría General de las Naciones Unidas

4. FUNCIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

1. LA CAPACIDAD DE OBRAR DE LA ORGANIZACION EN GENERAL

Vimos en el capítulo anterior que al plantearsele al Tribunal Internacional de Justicia la cuestión de si - la ONU tien capacidad para entablar una reclamación internacional contra el Gobierno de jure o de facto responsable, de los daños sufridos por un agente de la Organización en el desempeño de sus funciones, la primera cuestión jurídica planteada era saber si la Organización poseía verdaderamente una personalidad jurídica internacional que le permitiese llevar a cabo en el plano internacional dicha acción. Llegaba el T.I.J. a la conclusión, como vimos, de que la ONU poseía una personalidad internacional objetiva.

Es interesante destacar aquí la postura adoptada - por la Secretaría General al respecto y resumida por el - Representante de la Secretaría en la sesión pública del - T.I.J. celebrada el 7 de marzo de 1949. En ella se venía a expresar, en primer lugar,

"que las Naciones Unidas poseen la personalidad jurídica internacional conferida por los Estados que la han creado; que en virtud de dicha personalidad las Naciones Unidas poseen la capacidad de comparecer en juicio para formular una reclamación interna

cional, y que esta personalidad les confiere ciertos derechos positivos, en virtud del Derecho Internacional" (1);

en segundo lugar

"que entre esos derechos positivos, las Naciones Unidas poseen el de proteger a sus agentes contra todos los daños que le sean inferidos, contra ley, en el desempeño de sus funciones"

y por último y en tercer lugar

"que en consecuencia, las Naciones Unidas están facultadas para entablar, contra los Gobiernos de jure o de facto responsables, una reclamación internacional, para obtener una reparación por los daños causados a las Naciones Unidas, a sus víctimas o a sus causahabientes" (2).

La primera postura adoptada por la Secretaría General expresa, como acabamos de ver, que las Naciones Unidas poseen personalidad jurídica internacional confiriéndole

(1) I.C.J. Reparation for Injuries suffered in the Service of the United Nations. 1949. Oral arguments, pág. 70. El subrayado es nuestro.

(2) Ibid.

dicha personalidad ciertos derechos positivos. Ello es -- igual a lo que MIAJA DE LA MUELA denomina situaciones jurídicas "activas" cuya manifestación más relevante es el derecho subjetivo y que, junto con la situación jurídica "pasiva" (obligación jurídica internacional), integran el ordenamiento jurídico internacional (3).

La capacidad de las Naciones Unidas para gozar de derechos y la personalidad jurídica son según SZASZY nociones idénticas: "la capacité de jouissance des droits - est... la capacité d'acquérir des droits subjectifs internationaux, la capacité d'être chargé des diverses formes de la contrainte internationale, la capacité d'acquérir - des expectatives internationales et la possession des droits internationaux, donc la personnalité" (4). Dicha capacidad "est une pure question de droit positif", ya que su personalidad se basa en la voluntad de los Estados (5).

Esta primera postura, a la que acabamos de hacer - referencia, coincide igualmente con la conclusión a la que

(3) MIAJA DE LA MUELA, A.: "Las situaciones jurídicas subjetivas en Derecho Internacional Público" en Estudios-homenaje a L. Sela, T. I, Oviedo, 1970, págs. 37 y ss.

(4) SZASZY, I.: "La règle juridique, le droit subjectif et le sujet de droit en droit international" en Mélanges Andrassy, La Haye, 1968, pág. 329.

(5) Ibid., pág. 331.

llega el T.I.J.: deducir la capacidad jurídica de la ONU de la cualidad de persona internacional, expresión esta última empleada por la doctrina (6) y que en opinión del Tribunal ha sido rechazada en muchas ocasiones, considerando que si la ONU "est reconnue comme possédant cette personnalité, est une entité capable d'être bénéficiaire d'obligations incombant à ses membres" (7). Esta concepción del Tribunal ha sido igualmente defendida por autores como LAUTERPACHT, quien en su informe sobre el Derecho de tratados a la Comisión de Derecho Internacional, deduce la capacidad de celebrar tratados de la personalidad internacional (8). KASME, que defiende la inexistencia de un derecho común a las personas internacionales, afirma que -- "la capacité de traiter est une preuve de la personnalité, mais l'inverse n'est pas vrai..., pour la conclusion des traités, la personnalité internationale est une condition nécessaire, mais pas toujours suffisant pour exercer ce droit" (9).

(6) SCHERMERS, siguiendo a BROCHES prefiere utilizar "international persons" como sinónimo de "subject of international law"; "Both terms will come all those who have recognized capacity to make use of instruments through which international relations are practiced" SCHERMERS, G.H.: op. cit., vol. II, pág. 625.

(7) C.I.J., Recueil 1949, cit., pág. 178.

(8) Ver N.U., Doc. A/CN.4/63, pág. 154.

(9) KASME, B.: op. cit., pág. 35.

El problema de la capacidad de obrar se plantea por el hecho de que en la mayoría de las constituciones que dan vida a las organizaciones internacionales, a excepción por ejemplo del art. 6 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (10), no se hace referencia a la capacidad jurídica internacional que es la que de una manera especial vamos a ocuparnos aquí, sino genericamente a la "personalidad jurídica", y las referencias a la capacidad de obrar, como la contenida en el art. 104 de la Carta, aluden a la capacidad interna de la Organización, pero no a la capacidad internacional en cuanto tal (11).

-
- (10) Art. 6: "Le communauté a la personnalité juridique. Dans les relations internationales, la communauté -- jouit de la capacité juridique nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts. Dans chacun des états membres, le communauté jouit de la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales nationales, elle peut, notamment, acquérir et -- aliéner des biens immobiliers et mobiliers et ester en justice.

La communauté est représentée par ses institutions, chacune dans le cadre de ses attributions".

Como vemos, en este artículo no solamente se hace referencia a la capacidad jurídica interna sino también a la capacidad jurídica internacional.

- (11) Cuando hablamos de capacidad internacional o pública nos estamos refiriendo a la capacidad de las Naciones Unidas de mantener relaciones contractuales u otras relaciones exteriores con otros sujetos de derecho internacional y que se rigen por el Derecho internacional. Cuando hablamos de capacidad interna de la -- cont.

La C.D.I. se ha ocupado abundantemente de la capacidad internacional de las organizaciones internacionales en general, y sus conclusiones al respecto pueden aplicarse a la Organización que nos ocupa, Naciones Unidas.

Teniendo en cuenta el primer informe de Humphey -- WALDOCK (12), el Comité de Redacción adoptó que:

"1) según el Derecho internacional poseen capacidad para concertar tratados los Estados y otros sujetos de derecho internacional", y "4) que en el caso de las organizaciones internacionales la capacidad para celebrar tratados depen

(11) cont.: de la Organización, estamos aludiendo a la capacidad de la Organización en el territorio de cada uno de sus Estados miembros para llevar a cabo las actividades necesarias para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos y que se rigen por el Derecho interno de la Organización, Ver Repertorio de la Práctica, cit.; JIMENEZ DE ARECHAGA, E.: Derecho Constitucional de las Naciones Unidas, - Madrid, 1958, pág.615.

(12) Ver A.C.D.I., 1962-II. Doc. A/CN.41/144, pág. 41, art. 3.

1) "Posee capacidad en derecho internacional (que en lo sucesivo se denominará "capacidad internacional") para ser parte en tratados, todo Estado independiente ... así como todo otro sujeto de derecho internacional dotado de esa capacidad en virtud de un tratado o costumbre internacional"

4) "También poseen capacidad internacional para ser parte en tratados las organizaciones y los organismos internacionales que tienen una personalidad jurídica e independiente con arreglo al derecho internacional siempre y en la medida que esa capacidad para concertar tratados se haya creado expresamente o esté forzosamente implícita en el instrumento o instrumentos en que se prescribe la constitución y las funciones de la Organización u organismo de que se trate".

de de la Constitución de la Organización de que se trate"

(13). Según el párrafo, transcrito, esa capacidad ad hoc de la Organización depende de su acto instituyente, lo -- que equivale a rechazar el concepto de derecho inherente (14), y precisamente la disyuntiva de si la capacidad de una organización internacional para concertar tratados es un derecho inherente a su calidad institucional o debe derivar de una norma jurídica especial para cada organiza-- ción internacional, ha sido objeto de preferente atención por la Comisión. Esta es consciente de las dos posturas -- adoptadas sobre la capacidad de obrar de las organizacio-- nes internacionales. En la primera, siguiendo el dictamen del T.I.J. sobre "Reparación de daños", se defiende que -- la capacidad jurídica es inherente al concepto mismo de -- organización: toda organización internacional goza de capa-- cidad de obrar, pero ésta no es tan amplia como la de los Estados, sino que está limitada, viniendo dada la medida de la misma por las funciones de la propia Organización --

(15). Contrario a esta postura de los derechos inherentes,

(13) Ibid., Vol. I, 658 sección, párrf. 87, pág. 207 y -- 666 sección, párrf. 16, pág. 258.

(14) A.C.D.I., 1972-II, Doc. A/CN.4/258, pág. 194.

(15) Cfr. A.C.D.I., 1973-I, Doc. A/CN.4/271, párrf. 72, - pág. 198. En este sentido MOSLER, para quien la exten-- sión de la capacidad jurídica se mide por la actitud de una entidad para ejecutar realmente derechos y obli-- gaciones o competencias. Ver MOSLER, H.: "Reflexion -- sur la personnalité juridique en droit international public" en Mélanges Rolin, París, 1964, pág. 245.

LACH defiende tres tipos de fuentes de las que emana la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados: la constitución de la organización, la interpretación y la práctica que originan la norma consuetudinaria, o la decisión de uno de sus órganos (16).

La segunda teoría a la que hacíamos referencia, defiende que la capacidad de una organización internacional depende del estatuto propio de cada organización (17).

(16) Cfr. A.C.D.I., 1972-II, Doc. A/CN.4/258, cit., pág. 195.

"... el derecho a concertar tratados... puede ser -- inherente o delegado. Los Estados poseen un derecho inherente, pero una organización internacional puede tener derecho a celebrar tratados por habérselo conferido los Estados. (párrf. 26)

... la capacidad para celebrar tratados de una organización internacional puede emanar de tres fuentes distintas: la primera, que es la única mencionada en el párrf. 3, es la constitución de la Organización. La segunda es la interpretación y la práctica, que originan la norma consuetudinaria; en este caso la capacidad se adquiere por el desarrollo del derecho de una organización internacional, aun cuando no hay -- disposiciones constitucionales al respecto. La tercera posibilidad es que la Organización adquiriera la facultad de concertar tratados por decisión de uno de sus órganos" A.C.D.I., 1965-I, 779 sesión, párrfs. 23 y 26, págs. 25 y 26.

(17) "La capacidad de una Organización internacional depende del estatuto propio de cada Organización; no de su Carta constitutiva, sino de las normas pertinentes". A.C.D.I., 1973-I, Doc. A/CN.4/271, cit., -- pág. 198.

Estimamos, por nuestra parte, con MOSLER que la -- capacidad jurídica es un elemento de constitución necesario a toda relación jurídica en tanto que "qualité d'être titulaire de positions juridiques subjectives. Par ces dernières, on comprend des droits et obligations, et pour -- les entités du droit public, des compétences" (18). Tales obligaciones, competencias y derechos se manifiestan en -- el Instrumento constitutivo de las Naciones Unidas al ser -- les conferidas por los Estados que participaron en su formación, así como en los poderes inherentes de la organización y, correlativamente, en la práctica seguida por la -- misma. El gozar de una independencia con respecto a sus -- Estados miembros, disfrutar de privilegios e inmunidades (art. 105), poseer fuerzas de emergencia, capacidad de administrar territorios en fideicomiso, etc., es una muestra más de su capacidad independiente.

2. ARTICULO 104 DE LA CARTA

La ONU, en tanto que organización internacional, -- hemos visto que goza de personalidad jurídica propiamente

(18) MOSLER, H.: "Reflexions sur la personnalité...", loc. cit., pág. 238.

dicha. Para establecerla basta con analizar sus medidas - constitucionales tomadas en su conjunto (19). En la Carta no se hace mención, como sabemos, a la personalidad jurídica internacional, problema que como apunta DIEZ DE VELASCO, ha sido resuelto por la práctica y la jurisprudencia internacional (20).

En la Conferencia de San Francisco se preparó un - texto en términos muy generales: "L'organisation jouira - sur le territoire de chacun de ses membres de la capacité juridique nécessaire a l'exercice de ses fonctions et à - la réalisation de ses buts" (21), texto que, como se sabe, vendría a ser el art. 104 de la Carta. Este texto se limita a mostrar la capacidad jurídico interna de la Organización: así, la Organización podrá contratar y ser propietaria de bienes muebles e inmuebles y de aparecer ante los Tribunales en su propio nombre -pudiendo diferir los procedimientos de Derecho interno necesarios para asegurar - estos resultados según la legislación de cada Estado miem

(19) U.N.C.I.O., vol. 13, cit., pág. 672.

(20) DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones..., Vol. I, cit., pág. 235.

(21) U.N.C.I.O., vol. 13, cit., pág. 818. Texto presentado por el subcomité IV/2/A.

bro (22)-; pero, como dice JIMENEZ DE ARECHAGA, "no se -- plantea ni resuelve el problema de si la Organización es una persona jurídica de derecho internacional (23), es de cir, si la Organización tiene capacidad para actuar en el plano internacional. Dicha cuestión no fue ajena, sin embargo, a la Conferencia de San Francisco: "quant à la -- question de la personnalité juridique internationale, le - sous-comité (IV/2/A de la Conferencia) a jugé superflue - d'en faire l'objet d'une texte. Elle sera, en effet, implicitement réglée par l'ensemble des dispositions de la Charte" (24). Sin duda, no obstante, de algunos artículos de la Carta se va a deducir explícitamente la capacidad - de las Naciones Unidas para concluir ciertos tipos de acuer - dos: así, el art. 43 (donde se hace referencia a la capaci - dad de la Organización para celebrar convenios a través - del Consejo de Seguridad con los Estados miembros), el -- art. 63 (relativo a los acuerdos entre el Consejo Económi - co y Social y los organismos especializados con la aproba

(22) Ibid.

(23) JIMENEZ DE ARECHAGA, E.: Derecho Constitucional..., cit., pág. 615.

(24) U.N.C.I.O., vol. 13, cit., pág. 818. (Interpretación auténtica por el contexto convencional). Lo subrayado es nuestro.

ción de la Asamblea General), los arts. 75 y siguientes - (relativos a acuerdos de administración fiduciaria), el - art. 105 (relativo a los convenios sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas), entre otros.

La Convención sobre Privilegios e Inmunidades aprobada el 13 de febrero de 1946 venía en su art. 1, a desarrollar el art. 104 de la Carta: "Las Naciones Unidas tendrán personalidad jurídica y estarán capacitadas para: a) contratar, b) adquirir y disponer de propiedades muebles e inmuebles, c) entablar procedimientos judiciales".

Esta capacidad de la Organización también ha sido expresamente reconocida por el acuerdo provisional sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas firmado en Berna el 11 de junio y 1 de julio en Nueva York de 1946 entre Suiza y las Naciones Unidas. En el art. 1 de este - acuerdo, el gobierno suizo reconoce la personalidad y la capacidad jurídica de las Naciones Unidas (25).

El art. 104 de la Carta hace solo referencia a la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de las funciones y propósitos de la Organización en el territorio -

(25) R.T.N.U., vol. I, 1946-47, pág. 164.

de cada uno de los Estados miembros. La Secretaría General así lo reconoce en la mayoría de los casos en los que se ha planteado la capacidad jurídico-privada de la Organización. ¿Tienen, por ejemplo, capacidad las Naciones Unidas para adquirir bienes inmuebles en arriendo y en "propiedad arrendada"? ¿la tienen para formalizar los diversos documentos relativos a la compra de esos bienes en la ciudad de Nueva York, sede de la Organización? Para la Secretaría, la realización de los correspondientes actos de contratación se ajusta a la prescripción general del art. 104 de la Carta según la cual las Naciones Unidas gozan en el -- territorio de cada uno de sus Miembros de la capacidad necesaria para el desempeño de sus funciones constituyendo, en tal sentido, aquellos actos "ejercicio válido de los poderes conferidos a la Organización en virtud de la Carta" (26), dentro, pues, de los límites de la capacidad reconocida a la misma tanto por la propia Carta como por los actos normativos internos establecidos en aplicación suya (27). Observase, ante todo, la esencial teleología funcio-nal que conecta la facultad para actuar -en este caso en

(26) Dictamen de la Secretaría sobre la "Capacidad Jurídica de las Naciones Unidas y su personalidad en cuanto a la adquisición de bienes muebles en la ciudad de Nueva York". A.J.N.U., 1964, pág. 235, párrf. 3.

(27) Ibid.

el marco de la capacidad jurídica interna de la Organización- al objeto del normal despliegue de las funciones institucionales. Y recurrese, por lo demás, a la noción de - "acto necesario" (28) para, por esa conexión funcional lógica, declarar las correspondientes actividades (contractuales en este caso concreto) dentro de los límites de la capacidad de la Organización. La alusión, en fin, a los - actos legislativos del país en cuestión -específicamente la International Organizations Immunities Act norteamericana (29)- en ejecución y desarrollo del art. 104 de la - Carta, plantea en concreto la cuestión de la incorporación o asunción formal in foro domestico del Derecho internacional particular de las organizaciones internacionales.

Por lo demás, esa evocación de los límites dentro de los cuales funciona -y a los cuales se ajusta- la capacidad jurídica de la Organización, conduce a plantearse, como alguna vez lo ha hecho la Secretaría de las Naciones Unidas, la cuestión de las eventuales limitaciones, deducibles del tratado constitutivo, a la capacidad jurídica

(28) Ibid., párrf. 5.

(29) McKinney, New York State Law. Apud., A.J.N.U., cit. 1964, págs. 235.

-interna o externa- de la Organización. Así, enfrentada - con el concreto problema de la compatibilidad o incompati**bi**lidad con la Carta de las Naciones Unidas de una propues**ta** de conceder un premio de derechos humanos (30), la Se**cre**taría de la Organización se vió en el caso de interpre**tar** -restrictivamente a la sazón- el apartado 7 del art. 2 de la Carta relativo a la excepción de competencia ex**clu**siva del Estado oponible a la eventual ingerencia de la Organización. En efecto, según la propia Secretaría re**sultaría**

"... difícil sostener jurídicamente que la creación de un premio por éxitos destacados en esferas como los derechos humanos es una cuestión comprendida - esencialmente en la jurisdicción interna de un Es**tado** en lo que se refiere a sus nacionales. Como - es sabido, instituciones públicas o privadas de -- distintos Estados conceden periódicamente ciertos números de premios a nacionales de otros Estados" (31).

(30) Dictamen de la Secretaría sobre "Compatibilidad de - una propuesta de conceder un premio de derechos huma**nos** con la Carta de las Naciones Unidas". A.J.N.U., 1963, pág. 246.

(31) Ibid., pág. 247.

De todo ello deduce la Oficina de Asuntos Jurídicos que la norma de reserva de competencia a favor del Estado no impide en principio la institución por parte de las Naciones Unidas de un premio de derechos humanos siempre y cuando las personas encargadas de la elección de los agraciados tengan presentes las disposiciones de la Carta al respecto para que las decisiones que sobre este tema ha tomado la Asamblea General sean compatibles con los propósitos y fines de la Carta y con las "decisiones anteriores de los órganos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos" (32).

Procede aquí evocar el dictamen del T.I.J. en el asunto de la interpretación de los tratados de paz con -- Bulgaria, Hungría y Rumania en el sentido de que una actuación no autoritaria de un órgano de las Naciones Unidas en relación con ciertos aspectos que caen bajo la órbita jurídico-internacional -hoy, por ejemplo, los derechos humanos- no puede considerarse intervención en el sentido -

(32) Ibid.

del art. 2 párrf. 7 de la Carta (33).

Más de una vez la Secretaría de las Naciones Unidas, a través de su Oficina de Asuntos Jurídicos, ha reconocido la capacidad -o, mejor, la facultad específica- de las Naciones Unidas para llevar a cabo actuaciones del tipo indicado a condición de que respondan a sus propias finalidades funcionales, sirviendo, por ejemplo, para subrayarlas, ponerlas de relieve o incluso potenciarlas.

Situada, así, ante la cuestión de si la Organización puede conceder ciertos premios o distinciones a entidades públicas o a simples particulares -supuesto este política

(33) Dictamen del T.I.J. de 30 de marzo de 1950. C.I.J., Recueil, 1950, págs. 70-71. Como se sabe, en este dictamen, los Gobiernos de Bulgaria, Hungría y Rumanía impugnaron la competencia consultiva del Tribunal apoyándose, entre otras cosas, en que la petición del dictamen por la Asamblea General constituía un exceso de poder por su parte y una intervención "en asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados". El Tribunal estimó, que la petición del dictamen tenía una finalidad limitada y afirmó que -interpretar no es intervenir. Porque como dice CARRILLO SALCEDO, "la existencia de obligaciones jurídicas de los Estados en materia de derechos humanos y auto determinación de los pueblos, al menos las de carácter convencional establecidas en la Carta, impide impugnar la Competencia de la Organización de las Naciones Unidas en estas cuestiones invocando el párrf. 7 del art. 2 de la Carta". CARRILLO SALCEDO, J.A.: Soberanía del Estado..., cit., pág. 328.

mente más delicado-, asociándose incluso, para dicha concesión, a un Estado miembro, ha expresado que

"... existen pocas dudas de que las Naciones Unidas puedan establecer premios internacionales para contribuciones en las esferas relacionadas con los -- propósitos de la Organización conforme a la Carta. En virtud del art. 104 de la Carta y según la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, la Organización puede en el ejercicio de sus funciones y en el cumplimiento de sus fines, disponer de bienes en favor de personas y -- así lo hace constantetemente" (34).

Esa libre disposición a título de libertad aparece, como se ve, nitidamente conectada -y condicionada teleológicamente- al doble criterio material de la orientación funcional, y formal de la habilitación general contenida en los textos convencionales. La alusión a la práctica anterior de la propia Organización actúa, a su vez, como -- signo o expresión de una conducta ajustada a Derecho (en cuanto precedente en sentido estricto) y como razón adicion

(34) Dictamen de la Secretaría de 17 de abril de 1972, -- A.J.N.U., 1972, pág. 159. En el mismo sentido ver -- A.J.N.U., 1965, cit., pág. 247. Lo subrayado es nuestro.

nal de aquella connotación teleológica y funcional. Los precedentes, en efecto, han sido invocados por la Secretaría y ello nos lo muestra al recoger diversos ejemplos en los que la Organización ha llevado a cabo concesión de premios (35) y el atenerse dicha propuesta a los propósitos y objetivos perseguidos por uno de los órganos principales de las Naciones Unidas, la Asamblea General, la cual en su resolución 2398 (XXIII) (36) y en virtud de la convocatoria de la Conferencia de Estocolmo, hace un llamamiento a todos los gobiernos que colaboran a la protección y mejoramiento del medio humano, siendo la Asamblea General, por otro lado consciente de la importancia que tienen los problemas del medio humano en el plano económico y social y de la necesidad existente de la protección y mejoramiento del ambiente natural, es evidente y justo que se

(35) Ver apartado 6 de la opinión jurídica de 17 de abril de 1972, A.J.N.U., 1972, cit. De todos ellos cabe destacar las resoluciones de la Asamblea General 1398 - (XIV) de 20 de noviembre de 1959 "Estímulo internacional de la investigación científica en la lucha contra las enfermedades cancerosas", creando premios por un valor de 100.000 dólares que se denominaron premios de las Naciones Unidas. Suplemento nº 16 A/4354, pág. 24. La creación de dichos premios de derechos humanos se hizo en virtud de la resolución 2217 A (XXI) (Anexo, Recomendación C) de la Asamblea General de 19 de diciembre de 1966. Doc. de Naciones Unidas, Suplemento nº 16 (A/6316) pág. 68.

(36) Resolución de 3 de diciembre de 1968 "Problemas del Medio Humano". Doc. de Naciones Unidas, Suplemento nº 18 (A/7218) pág. 2.

crea un premio "a la contribución más destacada a la protección y al mejoramiento del medio humano" (37).

En virtud de lo expuesto, la Oficina de Asuntos Jurídicos llega a la conclusión de

"que la propuesta de que las Naciones Unidas y uno de sus Estados miembros patrocinen conjuntamente - un premio anual que se concederá a la más destacada contribución a la preservación y mejoramiento - del medio humano estaría: A) de acuerdo con los -- propósitos y objetivos perseguidos por la Asamblea General en la esfera del medio; y B) dentro de las facultades de la Organización y de acuerdo con sus propósitos según la Carta" (38).

Por otro lado, el hecho de que las Naciones Unidas gocen de capacidad de obrar en el territorio de cada uno de sus miembros requiere un consentimiento de base de los gobiernos de dichos miembros en orden al establecimiento de los supuestos materiales de la acción sin el cual la Organización no podría actuar. Esta afirmación, hecha por

(37) Dictamen de la Secretaría de 17 de abril de 1972, -- párrfs. 3 y 4, A.J.N.U., 1972, cit., pág. 159.

(38) Ibid., párrf. 8, pág. 160. Lo subrayado es nuestro.

la misma Secretaría, se desprende de resoluciones de la - Asamblea General y de la práctica seguida al respecto. Así, en un dictamen dado por la Oficina de Asuntos Jurídicos - sobre el establecimiento de un Centro de Información de - las Naciones Unidas en Sudáfrica (39) , en virtud de la - resolución 2439 (XXIII) (40), la Secretaría llega a la -- conclusión de que en virtud de la resolución 1405 (XIV) - de la Asamblea General de 1 de diciembre de 1959 (41) y - de la resolución 1410 (XIV) de 5 de diciembre del mismo - año (42), se necesita el consentimiento de los gobiernos interesados -bajo la forma de solicitud o de cualquier -- otro modo-. En ambas resoluciones se recoge implícitamente la disposición contenida en el art. 104 de la Carta, en el sentido de que el Secretario General con el consen--

(39) Dictamen de la Secretaría sobre "Establecimientos de centros de información de las Naciones Unidas. Cuestión de si se requiere consentimiento de los Gobiernos interesados". A.J.N.U., 1969, pág. 234.

(40) Resolución sobre medidas para combatir eficazmente la discriminación racial y la política de Apartheid y segregación en Africa Meridional de 19-12-1968 (A/7447. Docs. de la Asamblea General, 23 período de sesiones, Suplemento nº 18 (A/7218) pág. 59.

(41) Resolución sobre actividades de información pública de las Naciones Unidas. (Tema 52) (A/4301) Docs. de la Asamblea General, 14 período de sesiones, Suplemento nº 16 (A/4354) pág. 44.

(42) Resolución sobre "Difusión en los territorios en Fideicomiso de Información acerca de las Naciones Unidas y del Régimen Internacional de Administración Fiduciaria (Tema 13) (A/4320) Docs. de la Asamblea General, 14 período de sesiones, Suplemento nº 16 (A/4354), pág. 30.

miento de los gobiernos interesados extablezca en los lugares que sea necesario centros de información, pidiendo la colaboración de los Estados miembros para llevar a cabo dicho cometido.

3. ASUNCION DE COMPETENCIAS DE LA SOCIEDAD DE NACIONES POR LAS NACIONES UNIDAS

A) Consideración general.

Como se sabe, la Sociedad de Naciones se disolvió al finalizar la segunda guerra mundial, en la última sesión de la Asamblea General celebrada en Ginebra del 8 al 18 de abril de 1946, en donde se estableció que la nueva Organización de Naciones Unidas se crearía con los mismos fines que la Sociedad de Naciones y que todos los bienes de esta última pasarían a la nueva Organización en virtud de la resolución 24 (I) de la Asamblea General de 12 de febrero de 1946. Como se ve, ningún acto convencional medió en dicha disolución, sino que se adoptó un procedimiento más discutible, una resolución. Respecto a la transferencia de funciones, ambas organizaciones elaboraron un "projet commun" sobre la transferencia de haberes de la -

Sociedad de Naciones, adoptándose, por otro lado, resoluciones paralelas concernientes a las funciones de esta 61 tima y Protocolos adicionales (43).

En virtud de la citada resolución 24 (I), referente igualmente a la transferencia de ciertas funciones, ac tividades y haberes de la Sociedad de Naciones se establece en su apartado I que:

"Según diversos tratados, convenciones internacionales, - acuerdos y otros instrumentos, la Sociedad de Naciones y sus órganos ejercen o pueden ser invitados a ejercer nume rosos poderes y funciones cuya continuación después de la disolución de la Sociedad de Naciones es o puede ser conve niente que quede asegurada por las Naciones Unidas.

Ciertos miembros de las Naciones Unidas que forman parte de algunos de estos instrumentos y son también miembros - de la Sociedad de Naciones, han informado a la Asamblea - General que en la próxima sesión de la Asamblea de la So- ciedad se proponen presentar una resolución mediante la - cual los Miembros de la Sociedad de Naciones, en cuanto - sea necesario, asentirán y darán efecto a las medidas que se especifican a continuación.

(43) Ver KISS, A.Ch.: "Quelques aspects de la substitution d'une organisation internationale à une autre" en -- A.F.D.I., 1961, págs. 469 y 472.

... La Asamblea General declara que las Naciones Unidas en principio y sujetándose a las disposiciones de esta resolución y a la Carta de las Naciones Unidas, están dispuestas a asumir el ejercicio de ciertas funciones y atribuciones anteriormente confiadas a la Sociedad de Naciones y aprueba los acuerdos siguientes y expresados a continuación en los apartados A, B, y C" (44).

Esta sucesión de derechos y de funciones de las Naciones Unidas es una muestra más de su personalidad jurídica y de su capacidad de obrar, sucesión que viene dada en razón de ser sujeto de competencia funcional, lo que significa que entre ellas puede existir una transferencia de funciones a la manera de lo que DIEZ DE VELASCO denomina "sucesión parcial" (45). En virtud de esta sucesión, las Naciones Unidas tendrán que llevar a cabo una serie de competencias que venían siendo desempeñadas por la Sociedad de Naciones, en tanto que Organización política general o, en otros términos, en tanto que centro institucional de la comunidad internacional en la medida de su voca

(44) Naciones Unidas resolución de la Asamblea General -- aprobada en la primera parte de su primera sesión, -- del 10 de enero al 14 de febrero de 1946. Doc. A/64, pág. 35.

(45) DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones..., T. I, cit., -- pág. 223.

ción de universalidad.

Como algún autor ha definido "par compétence on entend, au sens positif, la capacité de droit de faire une chose, de remplir un tâche" (46). De este modo, las funciones de algunos órganos de la Sociedad de Naciones fueron asumidas por las Naciones Unidas (47). La Secretaría General ha reafirmado el principio, que en su opinión parece haber sido aceptado en la práctica, referente "a los efectos de una modificación que transfiera a un nuevo órgano las funciones establecidas por el tratado, o que modifique la composición de un órgano" (48). Refiriéndose concretamente a los tratados sobre estupefacientes en virtud de los cuales se le habían encomendado funciones a los órganos de la Sociedad de Naciones y que posteriormente por

(46) BINDCHEDLER, R.L.: "La délimitation des compétences des Nations Unies" en R.d.C., 1963-I, T. 108, pág. - 314.

(47) La primera de las funciones transferidas a las Naciones Unidas fue el problema del opio. Las funciones - por tratados de estupefacientes de los Organos de la Sociedad de Naciones se transmitiran a los órganos - de las Naciones Unidas en virtud del Protocolo con - fecha de 11-12-46 (Anexo I). Ver MYERS, D.P.: "Liquidation of League of Nation Functions" en A.J.I.L., - April 1948, vol. 42, nº 2, págs. 338 y ss.

(48) Opinión jurídica de la Secretaría de 10 de Mayo de - 1972, A.J.N.U., 1972, pág. 184.

el Protocolo de 1946 se transfirieron a las Naciones Unidas, la Secretaría señala que tanto en este caso como en aquellos en que se crearon nuevos organismos que sustitúan a otros existentes (49), los Estados han aceptado siempre la competencia de los nuevos órganos incluso sin ser parte en el Protocolo citado o en los tratados que dieron vida a los nuevos organismos, por lo cual, y en opinión de la misma Secretaría,

"Parece haberse reconocido que cuando en cumplimiento de un nuevo acuerdo un órgano responsable de la Administración del sistema internacional de fiscalización de estupefacientes se reconstituye o es sustituido por un nuevo órgano, este último sucede sin problemas al antiguo órgano en su competencia" (50).

En el mismo sentido encontramos un importante dictamen del Tribunal Internacional de Justicia, el conocido

(49) Ejemplo de ello, citado por la Secretaría son la creación de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, que asumió las funciones del Comité Central Permanente de estupefacientes y del órgano de Fiscalización de Estupefacientes. Apud., A.J.N.U., 1972, pág. 184.

(50) A.J.N.U., 1972, cit., pág. 184.

dictamen sobre Namibia de 21 de Junio de 1971 (51). Cuando la Asamblea General en virtud de su resolución 2145 (XXI) de 1966 decidió poner fin al mandato de Sudáfrica sobre Namibia, situación no prevista en el Pacto de la Sociedad de Naciones, se afirmó que al no conferir dicho pacto al Consejo de la Sociedad de Naciones la facultad de terminar un mandato a causa de una falta del mandatario, las Naciones Unidas tampoco podían hacerlo, ya que no pueden heredar de la Sociedad de Naciones poderes más amplios que -- los que ésta poseía (52).

El T.I.J. observó al respecto, que es un principio de Derecho Internacional General incorporado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el derecho a poner fin a un tratado cuando ha habido violación del mismo, aunque no se le hubiera expresado. Si bien las Naciones Unidas son las sucesoras de la Sociedad de Naciones y que obran por intermedio de sus órganos competentes, van

(51) C.I.J., Recueil, 1971, este dictamen ha sido objeto de amplios estudios por parte de la doctrina. Ver al respecto entre otros, KISS, A.-Ch.: "Quelques aspects..." loc. cit., págs. 480 y ss.; ROSENNE, Sh.: El Tribunal Internacional de Justicia, Madrid, 1967, - págs. 240-246.

(52) Cfr. Crónica Mensual de Naciones Unidas, julio 1971, vol. VIII, nº 7, pág. 68, párrfs. 42-86, 87-116.

a tener igualmente competencia para vigilar el incumplimiento del mandatario, por ello, la Asamblea General ha recurrido al Consejo de Seguridad quien ha aprobado las resoluciones pertinentes de conformidad y para cumplir los propósitos y principios de la Carta, por lo cual y en virtud del art. 25 de la misma incumbe a los Estados miembros a aceptar tales decisiones incluso los Estados que han votado en contra o los que estén fuera del Consejo (53).

De todo ello se deduce que si bien las Naciones Unidas han sucedido en sus derechos a la Sociedad de Naciones siendo ello una manifestación de su personalidad y su capacidad de obrar, no es menos muestra de ello su capacidad para adoptar decisiones y reformar acuerdos que no estaban previstos en la citada Sociedad.

B) Continuación de ciertas funciones por la Secretaría General de las Naciones Unidas.

La Asamblea General, en virtud de la ya citada resolución 24 (I), declaraba, entre otras cosas que, "Las Naciones Unidas están dispuestas a aceptar la custodia de

(53) Ibid., párrafos 87-116. Consultar igualmente los dictámenes anteriores sobre el asunto del Sudoeste Africano; dictamen 11 de julio de 1950; dictamen 7 de junio de 1955; dictamen 1 de junio de 1956.

los instrumentos y a confiar a la Secretaría de las Naciones Unidas, en beneficio de las partes, el desempeño de las funciones de la Secretaría, que anteriormente se encomendaban a la Sociedad de Naciones" (54).

Esta sucesión funcional ha sido invocada por la misma Secretaría y puesta en práctica por el Secretario General quien ha continuado en alguna de sus funciones la práctica de la Sociedad de Naciones. Una de las funciones asumidas ha sido la de depositario de convenciones concertadas bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones. En relación con esta función de depósito de instrumentos internacionales, la propia Secretaría ha tenido que hacer frente a cuestiones planteadas en el terreno de la sucesión de competencias abordando, por ejemplo, en una opinión jurídica dada en 1971 (55), el problema de qué postura tendría que adoptar el Secretario General en caso de reservas a las convenciones multilaterales concluidas bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, y específicamente a la Convención internacional sobre el empleo de la radiodifusión en interés de la paz, de 1936 (56).

(54) Doc. A/64, cit., pág. 35.

(55) Opinión jurídica de 3-12-1971, A.J.N.U., 1971, págs. 240-242.

(56) Sociedad de Naciones, Treaty Series, vol. CLXXXVI, - pág. 301.

Sabido es -y así se advierte en la propia opinión- que, en el desempeño de sus funciones de depositario de acuerdos, el Secretario General se atuvo o ajustó a la práctica de la Sociedad de Naciones al respecto, aplicándola en un principio incluso en el supuesto de convenios auspiciados por la nueva Organización (57), hasta que, por sendas resoluciones de la Asamblea General (res. 598 (VI) de 12 de enero de 1952 (58) y res. 1452 B (XIV) de 7 de diciembre de 1959 (59)) se le pidió la adopción de una --

-
- (57) "Cuando se trataba del depósito del instrumento se comunicaba a las partes contratantes el texto de la reserva formulada. Si no se hacía objeción, se consideraba que la reserva había sido aceptada y el instrumento se depositaba, solo entonces, en poder del Secretario General. Si una o varias de las partes formulaban una objeción a esa reserva, se pedía al Gobierno interesado que retirara su reserva pues de lo contrario el Secretario General no podía recibir el instrumento en depósito". A.J.N.U., 1971, cit., pág. 241.
- (58) Sobre "Reservas a las convenciones multilaterales" en virtud de la cual... "b) respecto a las convenciones que en el porvenir se concluyan bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de las cuales sea depositario (la Asamblea General pide al Secretario General) que: i) Continúe ejerciendo, cuando se depositen documentos que contengan reservas u objeciones, sus funciones de depositario, sin pronunciarse sobre los efectos jurídicos de esos documentos; y ii) Comunique a todos los Estados interesados el texto de tales documentos concernientes a reservas u objeciones, dejando que cada Estado deduzca las consecuencias jurídicas de esas comunicaciones" Asamblea General Docs. Oficiales 6º período de sesiones. Suplemento nº 20 (A/2119) pág. 90.
- (59) Resolución sobre "Reservas a las convenciones multilaterales: Convención relativa a la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental". Docs. Oficiales de la Asamblea General 14 período de sesiones. Suplemento nº 16 (A/4354) pág. 56.

nueva práctica respecto de las convenciones concluidas en lo sucesivo bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Al no referirse la res. 1452 B (XIV) -alusiva a los convenios auspiciados por las Naciones Unidas que no contuvieran disposiciones en contrario- a los convenios celebrados en el marco de la Organización predecesora, y ante la división de opiniones manifestada en la Asamblea General sobre si quedaban o no regidos implícitamente estos convenios por la nueva práctica, el Secretario General, invocando precisamente sus funciones como depositario, se apoyó en el -- principio de los derechos adquiridos de las partes en el instrumento para inclinarse en pro de la observancia de la práctica primitiva, esgrimiendo, además, adicionalmente, el pretexto de la falta de pronunciamiento de la Asamblea General sobre el problema, entendida en este caso como silencio no habilitante para la aplicación por el depositario de la nueva práctica: en efecto,

"... en el ejercicio de sus funciones de depositario, el Secretario General no podría perjudicar -- los derechos de las partes, algunas de las cuales formularían serias objeciones si, sin instrucciones de la Asamblea General, el Secretario General aplicara en esta ocasión por primera vez un procedimiento diferente al seguido por la Sociedad de Naciones

con respecto a una convención concluida bajo los -
auspicios de esta última" (60).

La práctica seguida por el Secretario General coincide con la opinión de la Comisión de Derecho Internacional en su comentario a los artículos 16 y 17 del Proyecto definitivo de artículos sobre el Derecho de los tratados, en el sentido de dejar en manos de los Estados el deducir sus propias conclusiones acerca de los efectos jurídicos de la reserva (61). Lo cierto es que a partir de la Reso-

(60) "En consecuencia, el Secretario General no puede aceptar en depósito, sin procedimiento previo, el instrumento de adhesión de que se trata y por lo tanto, hará saber a los Estados interesados que ha recibido el instrumento de adhesión y les comunicará el texto de las reservas formuladas. Se pedirá a esos Estados que comuniquen al Secretario General, en el plazo habitual de 90 días, su actitud respecto a las reservas, y que indiquen, en especial, si tienen una objeción al depósito que a juicio del Estado que la hiciera impida la entrada en vigor de la Convención con respecto al Estado Miembro que formula las reservas, el instrumento será recibido en depósito a la expiración del plazo de 90 días y, de conformidad con el art. 12 de la Convención, entrará en vigor a los 60 días contados a partir de esa fecha". A.J.N.U., 1971, pág. 242, cit.

(61) A.C.D.I., 1966-II, págs. 222 y ss., y 293 y ss. (art. 71).

lución 598 (VI) de 12 de enero de 1952, a la que ya hemos hecho referencia, el procedimiento que se ha seguido con respecto a los tratados multilaterales de los que el Secretario General era depositario, ha tenido un carácter "flexible", siguiendo la Secretaría, a partir de entonces, una determinada práctica al respecto, así:

"En defecto de una cláusula sobre reservas en los acuerdos celebrados después de la resolución de la Asamblea General sobre reservas a las convenciones multilaterales, el Secretario General se atiene a las disposiciones de esa resolución y comunica a los Estados interesados el texto de la reserva que acompaña a un instrumento de ratificación o de adhesión, sin pronunciarse sobre los efectos jurídicos de esos documentos y "dejando que cada Estado deduzca las consecuencias jurídicas de esas comunicaciones". El Secretario General transmite a los Estados interesados, también sin comentarios, las observaciones recibidas sobre las reservas. Se tiene al día un cuadro general de cada convención, en el que se indican las reservas hechas y las observaciones transmitidas al respecto por los Estados interesados. Al Estado que ha depositado un instrumento acompañado de reservas se le cuenta entre las par-

tes que son necesarias para la entrada en vigor -- del acuerdo" (62).

Como ha puesto de manifiesto la doctrina, dado el carácter administrativo de la misión de depositario del Secretario General, la apreciación de la validez de los instrumentos de aceptación depende de la voluntad de los Estados interesados, su competencia (la del Secretario General) es esencialmente "celle d'un "commis", d'un autorité administrative subordonnée à l'autorité qui l'a investie de sa mission: l'ensemble des parties contractantes" (63), opinión que viene a coincidir con la de la Comisión de Derecho Internacional, en el sentido de que al depositario no le corresponde, en el ejercicio de sus funciones como tal, decidir sobre la validez de un instrumento o una reserva, sino que su única obligación, en el caso de que una reserva le parezca anómala, es, en primer lugar, llamar la atención al Estado que la ha formulado y si esto no estu-

(62) Summary of the Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Agreements. (ST/LEG/7), - párrf. 80. Apud., A.C.D.I., 1966-II, cit., pág. 225.

(63) DEHAUSSY, J.: "Le dépositaire de traités" en R.D.I.P. 1952, pág. 506. Sobre depositario de tratados ver en tre otros: DIEZ DE VELASCO, M.: "Naturaleza jurídica ..." loc. cit., págs. 390-413; ROSENNE, Sh.: "The depositary of international treaties" en A.J.I.L., 1967, vol. 61, nº 4, págs. 923-945, especialmente págs. 928 y ss.

viera de acuerdo, el depositario, en segundo lugar, comunicaría la reserva a los demás Estados interesados, pero actuando siempre, en el desempeño de sus funciones, de -- una manera objetiva e imparcial (64).

En otro terreno, la disposición contenida en algunos tratados auspiciados por la Sociedad de Naciones referente a que los mismos quedaban abiertos a la adhesión de los miembros de la citada Organización y de todo Estado - no miembro, planteó al Asesor Jurídico la cuestión de "si en los acuerdos auspiciados por las Naciones Unidas existe la posibilidad de que los Estados no miembros participen en ellos. El Secretario General, en base a que en ningún tratado multilateral auspiciado por las Naciones Unidas - se contiene una disposición al respecto, en caso de encontrarse ante la difícil situación de recibir "un instrumento proveniente de una de las zonas cuya condición no es - clara" (65), no decidirá por sí mismo sino que pedirá ase

(64) Comentario a los arts. 71 y 72 del Proyecto definitivo de artículos sobre Derecho de los Tratados por la Comisión de Derecho Internacional, A.C.D.I., 1966-II, cit., págs. 293-294, Doc. A/CN.4/SER.A/1966/Add.1.

(65) Cfr. A.J.N.U., 1966, pág. 259, dictamen de la Secretaría sobre "Proyecto de Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales -Consecuencias jurídicas de una propuesta para extender la participación en el Pacto a todos los Estados".

poramiento a la Asamblea General siendo ella quien decida lo que ha de hacerse; sentido en el cual se había pronunciado el Asesor Jurídico en la 918ª sesión de la Sexta Comisión de la Asamblea General de 25 de octubre de 1966, al señalar que el Secretario General estima

"que no es competente para decidir la cuestión esencialmente política y sumamente controvertida de si ciertas entidades que no son miembros de las Naciones Unidas, ni miembros de los organismos especializados, ni partes en el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, están incluidas en la fórmula de todos los Estados" (66).

Será la Asamblea General y la Sexta Comisión quienes a petición del Secretario General decidan qué Estados sin ser partes en ninguno de los organismos citados pueden considerarse dentro de "todos los Estados".

Partiendo de la orientación favorable, en el nuevo Derecho internacional que se va abriendo paso, a una participación lo más amplia posible (participación universal) en los tratados multilaterales generales (verosimilmente normativos) al amparo de la cláusula all-State -que algunos

(66) Ibid.

situan en el dominio del ius cogens internacional (67)-, cabe pronunciarse, políticamente, a favor de la inclusión entre los participantes de entidades o zonas cuya estatutalidad o, en general, su título para participar en tales actos se discute. Cautamente el Secretario General, basándose en el carácter jurídico de sus funciones, no ha dejado de advertir la necesidad de dejar para los órganos políticos-competentes el pronunciarse sobre cuestiones como ésta, ajustando en todo caso aquél su proceder a lo estatuido por dichos órganos.

(67) Ver PEREZ GONZALEZ, M.: "Los Gobiernos y el ius cogens: las normas imperativas del Derecho internacional en la Sexta Comisión" en Homenaje a Sela, T. I, Oviedo, 1970, cit., págs. 105145, especialmente págs. 133 y ss. sobre todo lo referente a la adhesión universal, pág. 135. Ver igualmente el comentario de la Comisión de Derecho Internacional al art. 12 del Proyecto definitivo de artículos sobre el Derecho de los Tratados que en lo referente a la participación en un tratado, consciente la Comisión de las dos disposiciones contenidas en el art. 8 del proyecto de 1962, con respecto a una de las cuales (la relativa a los tratados multilaterales generales) la Comisión estuvo dividida en el sentido de que algunos miembros de la misma estimaron que dichos tratados deben quedar abiertos a la participación de "todo Estado", -- mientras que en opinión de otros, se debería enunciar como norma supletoria que a falta de toda disposición en contra, los tratados multilaterales generales estarán abiertos a "todos los Estados", en definitiva, -- la Comisión aprobó por mayoría, que salvo que el tratado o las normas establecidas de una organización internacional dispusieran otra cosa, un tratado multilateral general debería estar abierto a la participación de todo Estado. Cfr. A.C.D.I., 1966-II, cit. pág. 220.

4. FUNCIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Por último, vamos a clasificar las funciones de las Naciones Unidas de acuerdo con el esquema que vamos a seguir en los próximos capítulos en:

A) Jurídico-públicas que la facultan para promover y auspiciar acuerdos concertados por sus Estados miembros, para la celebración de acuerdos con éstos (68) y, en general para mantener relaciones exteriores con terceros Estados e incluso con otras organizaciones internacionales.

B) Jurídico-privadas, en virtud de estas competencias la Organización de Naciones Unidas podrá realizar --

(68) Los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales, comunmente no contienen una autorización general para que la Organización celebre tratados, pero muchos de estos las autorizan para celebrar tratados de cierto tipo. La Carta de las Naciones Unidas específicamente autoriza a la Organización para celebrar acuerdos con Estados miembros sobre el suministro de contingentes militares (art. 43), y con los organismos especializados para vincularlos a las Naciones Unidas (art. 63). Los arts. 77 y ss. y 105 han sido interpretados en el sentido de que autorizan la celebración de acuerdos fiduciarios y convenciones con Estados miembros respectivamente. No obstante dichas disposiciones, las Naciones Unidas han celebrado, como veremos, gran número de tratados, tanto con Estados como con otras organizaciones. Cfr. Manual de Derecho Internacional Público editado por Max SORENSEN, cit., pág. 205.

contratos, adquirir y vender bienes muebles e inmuebles y, entablar acciones judiciales de derecho privado.

Todas estas competencias no hubiese podido llevarlas a cabo la Organización si careciera de personalidad internacional y de su propia normativa que genéricamente puede definirse siguiendo a PECOURT "como aquella configurada por todas las actividades de las organizaciones internacionales dirigidas a estimular, facilitar y preparar la conclusión de acuerdos internacionales" (69). Se trata de la capacidad normativa indirecta, que el citado autor distingue de aquella otra en virtud de la cual crea normas convencionales concluyendo tratados de acuerdo con otros Estados u organizaciones internacionales y que denomina acción normativa directa (70).

WEISSBERG (71) afirma que una organización con personalidad jurídica internacional como la ONU puede llevar a cabo dos tipos de funciones: principales u originarias

(69) PECOURT GARCIA, E.: "La acción normativa de las organizaciones Internacionales" en Anuario de Derecho Internacional, T. I, Pamplona, 1974, pág. 174.

(70) Ibid., pág. 191.

(71) WEISSBERG, G.: The international status..., cit., -- pág. 24.

(las específicamente delegadas o enumeradas en el instrumento constitutivo) y derivadas (todas las demás); dividiéndose estas últimas en dos clases: las implícitas, derivadas de las funciones principales, y las de naturaleza auxiliar, derivadas no solo de las funciones originarias de la organización sino también de su personalidad jurídica internacional.

Aparte de las funciones que pueden venir expresamente contenidas en el texto de la Carta o aquella que implícitamente se deduzca de la misma, es necesario atender a la práctica seguida por la Organización y necesaria para el cumplimiento de sus fines, que es lo que realmente nos va a mostrar, como veremos en los próximos capítulos, el fundamento jurídico de dichas funciones aun con el silencio de la constitución.

CAPITULO VI

LAS NACIONES UNIDAS Y LOS ACUERDOS INTERNACIONALES

1. CUESTIONES GENERALES

2. LA ACTIVIDAD IMPULSORA Y PREPARATORIA DE LOS TRATADOS; ACUERDOS AUSPICIADOS POR LAS NACIONES UNIDAS

- A) Participación de los Estados no miembros de la Orga
nización en los acuerdos auspiciados por las Nacio-
nes Unidas
- B) Efectos de los acuerdos auspiciados por las Naciones
Unidas: Efectos en el espacio
- C) Técnicas para modificar acuerdos celebrados bajo los
auspicios de las Naciones Unidas

3. LA CAPACIDAD DE CONCLUIR ACUERDOS POR LAS NACIONES UNI DAS: EL IUS CONTRAHENDI INSTITUCIONAL

- A) Acuerdos celebrados con Estados miembros
 - a) Acuerdos concertados en aplicación o desarrollo
de la Carta: un caso tast

- b) Cuestiones relativas a la esfera de aplicación de ciertos acuerdos institucionales (sucesión en los tratados)
 - c) Acuerdos de Sede
 - d) Acuerdos especiales para la celebración de reuniones de las Naciones Unidas fuera de una Sede oficial
 - e) Acuerdos sobre Administración Fiduciaria (Terminación)
- B) Acuerdos celebrados con Estados no miembros
- C) Acuerdos celebrados con otras organizaciones internacionales

1. CUESTIONES GENERALES

La irrupción y proliferación de las organizaciones internacionales en tanto que nuevos sujetos del Derecho - de gentes, plantea la cuestión específica de la contribución de este nuevo fenómeno al proceso de elaboración de normas aplicables a las relaciones internacionales. Por - centrar el tema en el terreno de las normas convencionales, es oportuno observar como los dos fenómenos representados por las organizaciones internacionales y por el Derecho de los tratados, al relacionarse entre sí, van a contribuir de una manera especial a que los caracteres del orden jurídico internacional se vayan perfilando, como acertadamente apunta GONZALEZ CAMPOS (1).

Precisamente en ciertos tratados que las Naciones Unidas han celebrado con Estados, incluso no miembros de la Organización, se les ha reconocido expresamente su personalidad internacional y su capacidad jurídica y de obrar (2) dentro de la cual está la capacidad de concluir acuer

(1) GONZALEZ CAMPOS, J.: "Derecho de los Tratados", loc. cit., pág. 398.

(2) Acuerdo celebrado entre las Naciones Unidas y Suiza el 11 de junio y el 1 de julio de 1946 "Acuerdo interino sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas" R.T.N.U., vol. I, pág. 165.

dos internacionales.

La Comisión de Derecho Internacional hubo de definir el acuerdo internacional (cualquiera que sea su forma o denominación) como "todo acuerdo que se haga por escrito, que se rija por el Derecho internacional y se concierne entre dos o más Estados u otros sujetos de Derecho internacional, con capacidad para concertar tratados..." --

(3). Los Relatores Especiales de la citada Comisión incluyeron a las organizaciones internacionales entre esos -- "otros sujetos de Derecho internacional" como capaces de llevar a cabo la conclusión de tratados. Así, según BRIERLY, "all States and International Organizations have capacity to make treaties, but the capacity of some States or organizations to enter into certain treaties may be limited" (4); LAUTERPACHT decía al respecto que "treaties are agreements between States, including organizations of States, intended to create legal rights and obligations of the parties" (5); FITZMAURICE, por su parte apuntaba que lo previsto en el proyecto por él elaborado respecto a "los po-

(3) A.C.D.I., 1959-II, Doc. A/4169, pág. 101. Lo subrayado es nuestro.

(4) Y.I.L.C., 1950-II, Doc. A/CN.4/23, art. 3, pág. 223.

(5) Y.I.L.C., 1953-II, Doc. A/CN.4/63, art. 1, pág. 90. Lo subrayado es nuestro.

deres y facultades, derechos y obligaciones de los Estados con respecto a los tratados, son aplicables, mutatis mutandis, a las organizaciones internacionales y a los tratados concertados entre ellas o entre una de ellas y un Estado, a menos que el contexto indique, o de él resulte necesariamente lo contrario" (6). Por último, WALDOCK venía a decir que la capacidad en Derecho internacional para ser parte en los tratados la posee cada Estado independiente, un Estado unitario, una federación o cualquier otra forma de reunión de Estados u otros sujetos de Derecho internacional investidos con tal capacidad para celebrar tratados o por costumbre internacional (7); apuntando además, que la capacidad internacional para ser parte en los tratados también la poseen las organizaciones internacionales y los organismos que poseen una personalidad jurídica separada, según el Derecho internacional... así, la capacidad jurídica para celebrar tratados se ha creado expresamente o está necesariamente implícita en el instrumento o instrumentos contenidos en la constitución y funciones de la Or

(6) A.C.D.I., 1956-II, Doc. A/CN.4/101, art. 1, párrf. 3, pág. 106.

(7) A.C.D.I., 1962-II, Doc. A/CN.4/144, art. 3, párrf. 1, págs. 35 y ss.

ganización o agencia en cuestión (8).

A su vez, la Comisión de Derecho Internacional se ha ocupado en gran medida del tema de la capacidad de las organizaciones internacionales en general, abordando dicho problema en sus trabajos sobre la codificación del derecho de los tratados (9), sobre todo desde que el Relator Especial WALDOCK, preveía considerar los tratados entre Estados y los acuerdos de las organizaciones internacionales simultáneamente (10). So pretexto -entre otras motivaciones- de la gran diversidad de organizaciones internacionales existentes, con propósitos y funciones muy distintas y con grados de capacidad diferentes -dependiendo ésta, - en definitiva, de lo acordado por los Estados creadores y a la vez miembros de las mismas-, la Comisión, dividida - en principio sobre el tema del tratamiento jurídico global de todos los convenios internacionales (cualesquiera fueran sus sujetos), acabó optando por no insertar en su pro

(8) Ibid., art. 3, párrf. 4.

(9) Esta labor se emprendió, como se sabe, en 1949 en las Naciones Unidas, dando lugar a un Proyecto de Artículos sobre el Derecho de los Tratados, aprobado en -- 1966 por la C.D.I.. A.C.D.I., 1966-II, págs. 11 y ss.

(10) Ver A.C.D.I., 1972-II, Doc. A/CN.4/258, párrfs. 23 a 36, págs. 192 y ss.; A.C.D.I., 1973-II, Doc. A/CN.4/271, párrfs. 38 a 52, págs. 81 y ss. y A.C.D.I., 1974-II, Doc. A/CN.4/279, págs. 146 y ss.

yecto definitivo de artículos sobre el Derecho de los Tra
tados ninguna disposición relativa a la capacidad de las
organizaciones internacionales (11). Solamente encontramos
en el art. 6 del proyecto la disposición de que "la capa-
cidad de una organización internacional para celebrar tra-
tados se rige por las normas pertinentes de esa organiza-
ción" (12); así, según la Comisión de Derecho Internacio-
nal, habrá que examinar las normas de cada organización -
que, según vimos, están constituidas por el tratado cons-
titutivo y otros actos convencionales, reglamentos orgáni-
cos, decisiones institucionales, práctica de la propia or-
ganización, etc.- para ver la capacidad que en ellas se -
les otorga para celebrar tratados. De ello se desprende -
que la capacidad de una organización internacional se basa
en el derecho propio de cada organización, en su estatuto
particular y no en una norma de Derecho internacional ge-
neral (13).

En el caso de la ONU, dada su universalidad, nos -

(11) A.C.D.I., 1973-II, Doc. A/CN.4/271, cit., párrf. 49,
pág. 83.

(12) A.C.D.I., 1977-II segunda parte. Informe de la Comi-
sión a la Asamblea General sobre la labor realizada
en su 29º período de sesiones, pág. 101. Ver A.C.D.I.,
1962-II y I, págs. 207-208. Lo subrayado es nuestro.

(13) A.C.D.I., 1973-II, Doc. A/CN.4/271, cit., pág. 82.

encontramos ante un supuesto especial. A esta Organización se le aplica sin duda la propuesta de DUPUY en su informe al Institut de Droit International: "A menos que el acta constitutiva disponga otra cosa, toda organización tendrá capacidad para celebrar los acuerdos necesarios para el - ejercicio de sus funciones y la realización de sus fines" (14); idea esta, por lo demás, ya manejada con respecto a las Naciones Unidas por el T.I.J. en su dictamen sobre Reparación de daños sufridos al servicio de la Organización (15) y donde tiene una aplicación esencial la teoría de - los poderes implícitos. En el caso de las Naciones Unidas, que es al que concretamente vamos a referirnos, el poder para concertar tratados deriva por un lado de los términos expresamente contenidos en la Carta, y por otro de los -- términos que de una manera implícita se hallan contenidos en ella (16). Como hemos ya apuntado en el capítulo ante-

(14) Art. 4. Ver informe de DUPUY, R.J., al Institut de - Droit International, "L'application des règles du -- droit international général des traités aux accords conclus par les organisations internationales", Généve, Imprimé de la "Tribune de Genève", 1972, pág. 101. Apud., A.C.D.I., 1973-II, cit., pág. 82.

(15) T.I.J., Recueil 1949, cit., pág. 185.

(16) Ver ROSENNE, S.: "United Nations treaty practice" en R.d.C., 1954-II, T. 86, pág. 293.

rior, son varios los artículos de la Carta (17) que hacen referencia a la posibilidad de la Organización de concluir tratados, pero como ya es sabido, esta lista de artículos no tiene carácter exhaustivo (18) ya que, de hecho, la -- práctica nos muestra que las Naciones Unidas han concluido gran número de tratados que de manera alguna estaban expresamente previstos en su texto constitutivo, llegando a formar dicha práctica auténticas normas de derecho consuetudinario. Dicha regla consuetudinaria, que como hemos dicho, se desprende de la práctica de la Organización, va a ser la base de la capacidad general o no limitada de la ONU en materia de conclusión de tratados (19). Por otro lado, esta disposición la refuerza el hecho de no encontrar en la Carta ninguna disposición que prohíba a la Organización concluir tratados no previstos en la misma y, además, la aprobación tácita de los Estados respecto a di

(17) Ver supra, págs. 233-234.

(18) KASME, B.: op. cit., pág. 48. El mismo autor recoge la opinión de KELSEN, H., en sentido contrario, según el cual, la ONU solo podrá concluir los tratados que le autoriza su texto constitutivo, en caso contrario, la constitucionalidad de dichos tratados será dudosa. Ver KELSEN, H.: The law of the United Nations, cit., pág. 330.

(19) KASME, B.: op. cit., pág. 51.

chos tratados cuya celebración se considera necesaria para el buen funcionamiento de la Organización y el cabal cumplimiento de sus fines (20). Los propósitos y fines de la Organización son en definitiva, los que podrán limitar su ius contrahendi.

La Secretaría General no se plantea en si la cuestión, ya que en múltiples dictámenes da por supuesta la facultad de la ONU o de sus órganos para celebrar acuerdos de diversa naturaleza (21).

(20) Ibid., págs. 50-53.

(21) Ver, por ejemplo, el dictamen de la Secretaría sobre "Condiciones en que pueden publicar los resultados de su labor los investigadores designados por las Naciones Unidas en virtud de acuerdos de servicios especiales..." A.J.N.U., 1973, pág. 157. Ver igualmente el dictamen de 26 de febrero de 1973 en torno al "Programa de cooperación técnica de las Naciones Unidas -Cuestión de si la comunicación hecha por la Organización a un Estado miembro de información sobre los nacionales que prestan servicios como expertos asociados en el Programa es compatible con las disposiciones pertinentes de la Carta y del Estatuto del personal". Aquí, la Secretaría presupone la posibilidad de celebración de acuerdos entre un organismo autónomo de la Organización como el PNUD con Estados miembros (en este caso con un Estado receptor de asistencia técnica en el marco del programa de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas. A.J.N.U., 1973, cit., págs. 193-194.

Según lo que acabamos de ver, en lo que se refiere al treaty-making power, tres conceptos importantes van a ser las bases esenciales: la personalidad, la constitución y la costumbre (22) generada por la práctica que lleva a cabo la Organización para el cumplimiento de sus fines. - Tal expresión -treaty-making power- se utiliza en el sentido de participar en un tratado como parte (23); en esta categoría de tratados en los cuales las organizaciones internacionales son partes es donde realmente "la polarización del derecho convencional internacional en torno a las organizaciones internacionales, encuentra su manifestación más directa" (24).

La participación de las Naciones Unidas en un convenio como parte, con la consiguiente creación directa de derechos y obligaciones para la propia Organización, hay que distinguirla de aquella otra situación en la que, si

(22) HARTMANN, G.: "The capacity of International Organizations to conclude treaties" en Agreement of International Organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties (Ed. K. Zemanek), Wien-New York, 1971, pág. 131.

(23) CHIU, H.: The capacity of International organizations to conclude treaties, and the special legal aspects of the treaties so concluded, The Hague, 1966, pág. 5.

(24) GONZALEZ CAMPOS, J.: "Derecho de los tratados", loc. cit., pág. 408.

bien la Organización no es parte, interviene de alguna manera en la celebración de los convenios en cuestión (acuerdos auspiciados por las Naciones Unidas). En este tipo de acuerdos la Organización actúa como patrocinadora o negociadora (25), interviniendo en la preparación del instrumento activamente y constituyendo lo que denomina PECOURT la acción normativa indirecta de la Organización (26). Dentro de la práctica de las Naciones Unidas encontramos, sin embargo, ejemplos como el de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas en donde concurrirían ambas circunstancias: auspicio o patrocinio institucional e intervención de la propia Organización como parte (27); a diferencia, por lo demás, de otros convenios

(25) CHIU, H.: op. cit., pág. 3.

(26) PECOURT GARCIA, E.: loc. cit., pág. 176.

(27) ROSENNE, Sh.: "United Nations treaty practice" en R. d.C., 1954-II, T. 86, pág. 322. No toda la doctrina está de acuerdo con esta opinión, debido, sin duda, a que dicha Convención, no contiene ninguna disposición que diga que la ONU es parte contratante. Para consultar teorías en contra, ver KASME, B.: op. cit., págs. 168-169; LACHS, M.: "Le rôle des organisations internationales dans la formation du droit international" en Mélanges Rolin. Paris, 1964, pág. 164. Sin embargo, el Secretario General ha sacado siempre la conclusión de que las Naciones Unidas eran partes en la Convención de 16-II-1946 sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas. Ver A.C.D.I., -- 1967-II, pág. 242. Ver Cuarto Informe del Relator Especial EL-ERIAN, Doc. A/CN.4/218, pág. 22.

de similar naturaleza como el de Privilegios e Inmunidades de los organismos especializados, donde la Organización, no siendo parte, auspicia el acto convencional.

Aunque en este capítulo solo nos ocuparemos, siguiendo los dictámenes de la Secretaría, de los acuerdos auspiciados por las Naciones Unidas y de los acuerdos concluidos por la misma, no van a ser éstos, sin embargo, -- los únicos modos que tiene la Organización de participar en el derecho internacional convencional. Siguiendo a GONZALEZ CAMPOS, la primera manifestación de participación de la Organización internacional en el Derecho de los tratados está representada por el tratado constitutivo de la Organización internacional o aquellos tratados entre Estados que de alguna manera se encuentran vinculados a la Organización (al igual que los anteriores). Según el citado autor, nos encontramos ante un tratado vinculado con una Organización internacional en el sentido estricto de esta noción "cuando existen tres elementos concurrentes: un -- tratado entre Estados, una relación entre el tratado y la esfera institucional y de competencias de la Organización, incidencia de las normas de ésta en el Tratado en materia

de Derecho de los tratados" (28). En primer lugar pasaremos a estudiar los acuerdos auspiciados por la Organización, que, como veremos, de alguna manera se hallan vinculados a las Naciones Unidas.

2. LA ACTIVIDAD IMPULSORA Y PREPARATORIA DE LOS TRATADOS: ACUERDOS AUSPICIADOS POR LAS NACIONES UNIDAS

Cuando hablamos de acuerdos auspiciados por las Naciones Unidas, nos estamos refiriendo a aquel tipo de tratados en donde la acción de los Estados partes fue empren

(28) GONZALEZ CAMPOS, J.: "Derecho de los tratados", loc. cit., pág. 409. Ver igualmente el estudio del mismo autor titulado "La aplicación del futuro Convenio sobre Derecho de los Tratados a los acuerdos vinculados con organizaciones internacionales (art. 4 del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional)", en R.E.D.I., vol. XXI, nº 2, Madrid, 1968, pág. 364, en donde recoge las categorías de tratados que considera "vinculados a la Organización: "los tratados que son instrumentos constitutivos de una Organización Internacional; los tratados redactados en una conferencia convocada bajo los auspicios de una Organización Internacional; los tratados depositados en una Organización Internacional; los celebrados por una Organización Internacional en representación de sus Estados miembros y los tratados vinculados funcionalmente e institucional y normativamente asimismo como en los casos anteriores con una Organización Internacional. Dado que todos ellos son tratados entre Estados se encuadran dentro del Proyecto de la C.D.I.

dida o suscitada por uno o más órganos de la Organización y en donde está implícito que el consenso ad idem sin el cual no existe el tratado, es la consecuencia de la acción de los Estados cuyos actos, en definitiva, responden a -- una como impulsión institucional (29); de donde se desprendería que tal consenso sería la consecuencia de los actos de esos Estados pero dentro de la estructura de la Organización (30).

En todo caso, y respecto de los acuerdos auspiciados en general, las Naciones Unidas intervienen de manera activa, bien preparando los textos, llevando a cabo la negociación de los mismos o limitándose, en fin, a la fase preparatoria. La intervención puede hacerse aun más intensa cuando la Organización no solamente interviene en la preparación del convenio, sino que realiza en el seno de

(29) Cfr. ROSENNE, Sh.: "United Nations...", loc. cit., - pág. 308.

(30) Ibid.

algunos de sus órganos la aprobación del mismo (31).

No obstante esa intervención, las Naciones Unidas no actúan obviamente en los convenios auspiciados como -- partes con todos los derechos y obligaciones que ello con lleva -- pese a la incidencia indirecta de algunos de ellos --, ya que "its legal interests, rights and duties are not co-extensive with those of the contracting parties, but... - are parallel to them" (32). Los acuerdos multilaterales -

(31) PECQUART GARCIA, E.: loc. cit., págs. 178-179. Es interesante mencionar aquí que, en el proyecto definitivo de artículos sobre el Derecho de los Tratados, se excluye de su art. 4 a los tratados redactados bajo los auspicios de la Organización, haciendo solamente referencia a los tratados que son instrumentos constitutivos de organizaciones internacionales o que son adoptados en el ámbito de las mismas, así se recoge que "La aplicación de los presentes artículos a los tratados que sean instrumentos constitutivos de una organización internacional, o que sean adoptados en el ámbito de una organización internacional, estará subordinada a las normas pertinentes de la organización". De ello se deduce que "las normas pertinentes de la organización" se aplicarían en primer lugar a ambos tipos de tratados con exclusión de "los tratados que simplemente hayan sido redactados bajo los auspicios de una organización o utilizando sus servicios o instalaciones..."; en segundo lugar, a ambos tipos de tratados a los que hemos hecho referencia, se les aplicarían las normas del Convenio, normas que, en principio, se aplicarían a los acuerdos vinculados a la organización. Ver A.C.D.I., 1966-II, cit., art. 4 del Proyecto y comentario a dicho art. pág. 110. Ver, igualmente, al respecto el trabajo de GONZALEZ CAMPOS, J.: "La aplicación del futuro Convenio..." loc. cit., especialmente págs. 371 y ss. 382.

(32) ROSENNE, Sh.: "United Nations..." loc. cit., pág. 345.

adoptados bajo los auspicios de la Organización pueden, - por lo demás, contener disposiciones orientadas a sus relaciones con otras organizaciones, más "they cannot, of course, place obligations on that organization without its consent..." (33). La Organización, sin embargo, goza de - un locus standi en relación con el tratado en cuestión, - locus standi que permite proteger el interés jurídico en el tratado (34) y que tiene una significación especial en lo que se refiere a la atribución de la función de control del tratado en algunas ocasiones y la de depositaria del mismo (35).

Resulta de especial interés plantearse la cuestión de en qué medida -y bajo qué condiciones- se derivarían - de un convenio vinculado con una organización internacional (en tanto que auspiciado por ella o eventualmente con cluido en el seno de una conferencia por ella patrocinada) efectos o consecuencias de algún modo vinculantes para la propia Organización; ¿cabe, en suma, imponer a ésta deberes u obligaciones derivadas del tratado por el mero hecho

(33) JENKS, C.W.: "Co-ordination: A new problem of International Organization" en R.d.C., 1950-II, T. 77, pág. 275.

(34) ROSENNE, Sh.: "United Nations...", loc. cit., pág. 330.

(35) GONZALEZ CAMPOS, J.: "Derecho de los Tratados", loc. cit., pág. 419.

de su vinculación con el convenio? En sentido estricto, - no cabría hablar de aplicación de efectos convencionales a la Organización sin una previa aceptación de la misma - al efecto, aceptación por la que un acuerdo colateral de voluntades (de los Estados partes en el convenio auspiciado -oferentes- y de la Organización misma -aceptante-) -- (36) vendría a dar valor a tales efectos.

Así, al suscitarse a la Secretaría la cuestión de en qué medida una Conferencia diplomática puede imponer a ciertos órganos de las Naciones Unidas deberes y obligaciones respecto de cualquier instrumento que dicha Conferencia pudiera adoptar (37), el supremo órgano administrativo

(36) Ver al respecto, JACQUE, J.P.: Eléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public. Thèse pour le doctorat en droit. Paris, 1972, pág. - 324.

(37) Dictamen dado por la Secretaría para responder la -- cuestión planteada por el Jefe de Sección de Transportes, División de Recursos y Transportes, referente a en qué medida pueden conferirse funciones administrativas al Secretario General o a otros órganos de las Naciones Unidas respecto de la aplicación de cualquier instrumento que adopte la Conferencia de Naciones Unidas OCMI sobre el transporte internacional en contenedores, señalando al respecto el proyecto de Convención sobre contenedores, concretamente la Variante 4 del - art. 23 de dicho proyecto. A.J.N.U., 1972, págs. 188 y ss.

de la Organización halló

"evidente que una Conferencia diplomática no puede imponer deberes y obligaciones al Secretario General o a otros órganos de las Naciones Unidas, especialmente si el desempeño de tales deberes tiene consecuencias financieras. No obstante, no es raro que las conferencias de las Naciones Unidas redacten convenciones en las que se disponga que el Secretario General u otros órganos diferentes desempeñen funciones administrativas de muy diversos tipos. Tales disposiciones en el momento de su redacción constituyen simplemente propuestas o peticiones dirigidas a las Naciones Unidas; pero si un órgano de las Naciones Unidas competente para ello acepta tales propuestas o peticiones, éstas adquieren eficacia jurídica cuando la convención entra en vigor" (38).

¿Cuándo surge, pues, la conexión jurídica, cuando la Organización acepta o cuando la Conferencia hace la proposición? A nuestro juicio y siguiendo el dictamen de la Secre

(38) A.J.N.U., 1972, cit., pág. 190. Lo subrayado es nuestro.

taría, dicha conexión surge con la concurrencia de la oferta hecha por la Conferencia y la aceptación por parte de la Organización: cuando esta aceptación se da, surge la relación jurídica obligatoria.

Varios ejemplos recogidos por la misma Secretaría vienen, sin duda, a reforzar tal opinión. Entre ellos cabe destacar el caso del Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotropicas aprobado en 1971 (39), en virtud del cual se confieren al Consejo Económico y Social, al Secretario General, a la Comisión de Estupefacientes y a la Junta Internacional de Fiscalización, diversas funciones: el Consejo Económico y Social, en virtud de su resolución 1567 (L) de 20 de mayo de 1971, aceptó las funciones que le encomendaba el Convenio de las Naciones Unidas (40), de donde de nuevo se deduce la concurrencia de la oferta y aceptación (dos actos formalmente unilaterales) como título consensual para la producción de los efectos previstos.

En base a supuestos como el mencionado, pudo, en -

(39) Ver E/CONF.58/6 y Corr. 3. Apud. , A.J.N.U., -- 1972, cit., pág. 191.

(40) A.J.N.U., 1972, cit., pág. 191.

suma, la Secretaría afirmar que

"si la Conferencia (de Naciones Unidas OCMI sobre el transporte internacional sobre contenedores) -- adoptase alguna disposición siguiendo la propuesta de la Variante 4 del art. 23 y el anexo 7 (del Proyecto de Convención sobre contenedores) sobre la composición y procedimientos de un comité administrativo, deberían adoptarse medidas para que la -- Asamblea General o el Consejo Económico y Social -- aceptasen las funciones requeridas" (41).

Para que exista tal vinculación se necesita, por tanto, - la aceptación de los órganos de la Organización, sin la - cual, la Organización ni cualquier otro sujeto de Derecho internacional estaría vinculado a un acto unilateral al - cual no hubiera dado su consentimiento en obligarse.

A) Participación de los Estados no miembros de la Organización en los acuerdos auspiciados por las Naciones Unidas.

La mayor parte de los acuerdos celebrados bajo los

(41) Ibid. El subrayado es nuestro.

auspicios de las Naciones Unidas son, como se sabe, de carácter multilateral, siendo un principio reconocido el deseo de la Organización de que en los acuerdos auspiciados por ella participen el mayor número de Estados posible. - Según la Secretaría (42), en ninguno de los tratados multilaterales celebrados bajo los auspicios de las Naciones Unidas encontramos disposición alguna que haga referencia a la participación de "todos los Estados", miembros o no miembros, en dichos acuerdos, contrariamente a lo que sucedía en algunos de los celebrados bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, en donde se contenían disposiciones de ese tipo con la finalidad de una mayor participación en dichos tratados. Como ya hemos visto (43), la Secretaría optó, en relación con convenios auspiciados por las Naciones Unidas desprovistos de cláusula all-State, - por la cauta solución de remitir la cuestión esencialmente política de determinar la accesibilidad de ciertas entidades -y en concreto de Estados no miembros de la Organización- a tales convenios, a los órganos competentes pa

(42) "Proyecto del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales -Consecuencias jurídicas de una propuesta para extender la participación en el Pacto a todos los Estados". A.J.N.U., 1966, pág. 258.

(43) Ver supra, págs. 257-258.

ra ello; así hizo, en efecto, respecto del Pacto de derechos económicos, sociales y culturales, defiriendo tal -- cuestión a la Asamblea General, órgano competente en el -- caso para pronunciarse "acerca de las zonas que cabe incluir en la fórmula 'todos los Estados' " (44); así había procedido, también, en relación con un asunto análogo, de clarándose incompetente --y difiriendo por ello la cuestión a la Asamblea-- para "decidir la cuestión esencialmente política y sumamente controvertida de si ciertas entidades, que no son miembros de las Naciones Unidas, ni miembros -- de los organismos especializados, ni partes en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, están incluidas en la fórmula 'todos los Estados' " (45). En lo que a nosotros

(44) A.J.N.U., 1966, cit., pág. 259.

(45) En la 918ª sesión de la Sexta Comisión de la Asamblea General celebrada el 23 de octubre de 1966. Doc. A/C.6/L.598.
Aquí nos parece interesante aludir, aunque no nos ocupamos de ello, a la actitud de la Asamblea General -- favorable a la atribución a entidades como los Movimientos de Liberación Nacional de facultades y poderes reservados tradicionalmente a las entidades estatales. Ver, entre otros, BELKHERRUBI, A.: "Essai sur une -- Théorie juridique des mouvements de libération nationale" en Revue Egyptienne de Droit International, vol. 28, 1972, págs. 20-43; RONZITTI, N.: "Resort to force in wars of National Liberation" en Current Problems of International Law, Milano, 1975, págs. 319-353.

aquí nos interesa, del referido dictamen del Asesor Jurídico se desprende que la posibilidad de participación de Estados no miembros en acuerdos auspiciados por las Naciones Unidas es una cuestión de interpretación que depende de las decisiones de la Asamblea General y de la 6a Comisión, y de las invitaciones que la propia Asamblea u otro órgano hagan a los Estados no miembros de la Organización, para que puedan participar en los acuerdos auspiciados -- por la misma.

Como la Secretaría ha puesto de manifiesto "está claro que, por lo que se refiere al Secretario General, siempre que un órgano competente de las Naciones Unidas incluya con o sin la nota al pie de página..., una fórmula o cláusula de "todos los Estados" en una resolución en la que se convoca a una conferencia o en un tratado, el Secretario General siempre ha señalado que no está dentro de su esfera de competencia determinar si una entidad es o no es un Estado ateniéndose al significado de la disposición y que, en todos los casos en que sea aconsejable, recabará el asesoramiento de la Asamblea General antes de tomar -- las decisiones del caso para aplicar la disposición" (46).

(46) Opinión jurídica de 17 de febrero de 1976 sobre "Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos -Petición contenida en la Resolución de convocatoria de que el Secretario General -- cont.

En otro caso semejante planteado a la Secretaría - respecto a la adhesión de Rhodesia del Sur -en ese momento Estado no independiente y por tanto no miembro de la ONU- al Protocolo de 1963 en virtud del cual se prorrogaba el Convenio Internacional del Azúcar de 1958 (47), convenio auspiciado por las Naciones Unidas, la Secretaría señaló que si bien Rhodesia del Sur no era un Estado independiente; al examinar la cuestión planteada ante el Consejo del Azúcar en relación con la solicitud de Rhodesia del Sur - para adherirse al Protocolo de 1963 antes mencionado, dijo que se

"debe tener también en cuenta el hecho de que en varias ocasiones anteriores, Estados partes en convenios sobre productos básicos concertados bajo los auspicios de las Naciones Unidas han acordado que gobiernos de zonas que no eran Estados soberanos - plenamente independientes podían aceptarse como -- partes"

y que

(46) cont.: invite a todos los Estados a participar en la Conferencia -Práctica del Secretario General en cuanto a la aplicación de la cláusula de "todos los Estados". A.J.N.U., 1976, pág. 199.

(47) R.T.N.U., vol. 385, pág. 295.

"si bien no es de la incumbencia del Servicio de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas expresar un punto de vista definitivo acerca de si las partes en el Protocolo de 1963 deben aceptar la situación internacional de Rhodesia del Sur tal como ha quedado definida por el Reino Unido (48), en opinión de nuestro Servicio, el Consejo del Azúcar es tá autorizado, en virtud de los instrumentos existentes, a determinar el modo en que se podría lograr la participación de Rhodesia del Sur en los convenios internacionales antes mencionados relativos al azúcar"(49).

En definitiva, en este caso, sería no ya un órgano principal de la Organización, sino el Consejo del Azúcar el que estaría ampliamente autorizado para decidir si un gobierno determinado, tiene derecho a adherirse al Protocolo de

(48) El Reino Unido ha declarado que: "en relación con el Convenio Internacional del Azúcar, debe considerarse que los tres Territorios de Rhodesia del Sur, Rhodesia del Norte y Niasalandia ocupan el puesto de la Federación y pueden adherirse individualmente al Protocolo" y que "en 1 de enero de 1964, Rhodesia del Sur asumió el control directo de sus relaciones comerciales exteriores y desde esa fecha recuperó su situación anterior como parte contratante en el GATT. La autoridad responsable de los derechos y responsabilidades de Rhodesia del Sur en virtud del Protocolo por el que se prorroga el Convenio Internacional del Azúcar de 1958 es, pues, el Gobierno de Rhodesia del Sur". A.J.N.U., 1964, págs. 259-260.

(49) Ibid., pág. 259.

1963 con arreglo a las disposiciones del mismo, pero de ninguna manera, la Secretaría podría decidir al respecto.

B) Efectos de los acuerdos auspiciados por las Naciones

Unidas: Efectos en el espacio.

Como es sabido, y según el principio pacta tertiis nec nocent nec prosunt, los tratados no van en principio a beneficiar o perjudicar a terceros Estados, limitándose a obligar a las partes (art. 26 de la Convención de Viena sobre tratados) y no creando para aquellos "obligaciones ni derechos... sin su consentimiento" (art. 34).

El problema se puede plantear con respecto a la -- aplicación geográfica de un determinado tratado. Según el Derecho internacional, cuando un Estado se compromete por un acuerdo internacional está obligado, en principio, a aplicar las disposiciones contenidas en dicho acuerdo a todos los territorios que se encuentran bajo su responsabilidad internacional, con la posible excepción de los protectorados y de algunos territorios coloniales (50). Existe, por otro lado, la posibilidad de que las disposiciones

(50) ROSENNE, Sh.: "United Nations...", loc. cit., pág. - 374.

del tratado se apliquen únicamente al territorio metropolitano y no a su territorio no metropolitano o de ultramar (51) o que, por el contrario, un territorio de este tipo pueda participar bajo distintas modalidades en los actos de una Organización haciendoseles extensivos los compromisos u obligaciones adquiridos por el Estado metropolitano en virtud del tratado (52). Esta participación se realizaba en virtud de una cláusula territorial denominada generalmente por la doctrina cláusula colonial, en virtud de la cual se manifestaba la voluntad de las partes contratantes en la aplicación geográfica del tratado. Esta cláusula suele estar contenida en los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales, pudiendo revestir diferentes formas: bien previendo la aplicación automática de los territorios internacionalmente representados por los Estados contratantes (53); bien conteniendo

(51) Ver PARRY, C.: "Derecho de los tratados" en Manual de Derecho Internacional Público, editado por Max SORESENSEN. Mexico, 1973, pág. 234.

(52) Ver KOVAR, R.: "La participation des territoires non autonomes aux organisations internationales" en A.F.D.I., 1969, pág. 525.

(53) Así el art. 20 de la Constitución del Fondo Monetario Internacional y el art. 11 de la Constitución del Banco Internacional para la reconstrucción y Desarrollo.

una estipulación expresa que permite al gobierno extender los efectos de la convención a todos o a algunos de los territorios de ultramar, que parece ser el caso más frecuente; o bien que en el tratado se dispongan regímenes diferentes para los territorios metropolitanos y los territorios de ultramar (54). Por último, puede existir una cláusula territorial que en lugar de tener efectos extensivos para los territorios no autónomos contenga disposiciones expresas que excluyan de los efectos del tratado a dichos territorios. Esta cláusula de exclusión es denominada a veces "reserva territorial" (55).

Existe, por otro lado, el caso de que en un instrumento multilateral no se contenga la "cláusula colonial", lo que sucede concretamente en la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas (56) y en la

(54) Es lo que sucede en el Tratado de Roma de 1957 en -- donde se prevé un régimen para los territorios metropolitanos, otro para los territorios de ultramar asociados y otro para los departamentos de ultramar y -- Algeria.

(55) Cláusula de este tipo la contiene el art. 37 del Acuerdo Internacional sobre el trigo que creó el Consejo Internacional del Trigo (1949-1962). Cfr. KOVAR, R.: "La participation des territoires non autonomes...", loc. cit., pág. 526. Ver igualmente LIANG, Y.-L.: "Notes on legal questions concerning the United Nations. Colonial clauses and Federal clauses in United Nations multilateral instruments" en A.J.I.L., 1951, vol. 45, págs. 108 y ss.

(56) Aprobada por la Asamblea General el 13 de febrero en virtud de la Res. 22 (I), Doc. A/64, pág. 23.

Convención sobre Privilegios e Inmunidades de los Organismos Especializados (57): en estos casos "the general rule seems to be that subject to express or implied provisions to the contrary, the instrument apply to all the territories of the contracting states including their dependent territories" (58). La práctica del Secretario General como depositario de tratados multilaterales bajo los auspicios de las Naciones Unidas coincide en este caso (59) -- con la opinión de la doctrina y con la práctica de los Estados partes en dichas convenciones.

El Asesor Jurídico, ante situaciones de acuerdos sin cláusula territorial (60), se basa para dictaminar al

(57) Aprobada por la Asamblea General el 21 de noviembre en virtud de su Res. 179 (II), Doc. A/519, pág. 64.

(58) LIANG, Y.-L.: "Colonial clauses and Federal clauses. .." loc. cit., pág. 108.

(59) Según el Secretario General, es una cuestión de principio que habida cuenta de la naturaleza de ambas -- Convenciones serían aplicables "a los territorios cuyas relaciones internacionales incumbían a los Estados partes". A.J.N.U., 1966, pág. 260.

(60) "Proyecto de Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales --Cuestión de si a falta de una cláusula de aplicación territorial, un Estado signatario estaría automáticamente obligado a aplicar las disposiciones del Pacto a todos sus territorios". A.J.N.U., 1966, cit., pág. 259.

respecto en la práctica seguida por la misma Secretaría y en la Tercera Comisión de la Asamblea General (61), estableciendo que

"la ausencia de cláusula de aplicación territorial en un tratado impone a los Estados partes en el -- mismo la obligación de aplicarlo a sus territorios no metropolitanos"; a pesar de lo cual el Asesor - Jurídico reconoce que en todo caso "deben tenerse en cuenta la naturaleza del tratado y la intención de los Estados que lo han negociado" (62),

lo que a nuestro juicio supondría una situación clara de interpretación teleológica.

(61) En el dictamen recogido en la cita anterior, el Asesor Jurídico hace referencia a la recomendación hecha a la Asamblea General por la Tercera Comisión en su 63ª sesión, de que suprimiera la cláusula territorial del Convenio de 1921 para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños y el Convenio de 1939 para la Represión de la Trata de Mujeres y el Tráfico de Publicaciones Obscenas, en virtud de las cuales se excluía de la aplicación de los convenios a todas o a partes de sus territorios. Esta recomendación de la Tercera Comisión fue aprobada por la Asamblea General en su Res. 126 (II) de 20 de octubre de 1947 (Dec. A/519), con la finalidad de que dado el carácter humanitario de dichos Convenios, se aplicasen al mayor número de territorios posibles. A.J.N.U., 1966, cit., pág. 260.

(62) A.J.N.U., 1966, cit., pág. 260.

Además, como la misma Secretaría reconoce, esta -- práctica seguida por ella fue confirmada posteriormente -- por la Comisión de Derecho Internacional. Analizando el -- art. 25 del Proyecto de artículos sobre el Derecho de Tra-- tados de 1966, vemos que en él está contenida la disposi-- ción de que "salvo que una intención diferente se deduzca del tratado o conste de otro modo, la aplicación de un -- tratado se extenderá a la totalidad del territorio de ca-- da parte" (63). Esta misma disposición es la que posterior-- mente fue recogida en el art. 29 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969 -- "Un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo".

Como conclusión, diremos, de acuerdo con el Asesor Jurídico de la Secretaría siguiendo los comentarios de la Comisión de Derecho Internacional al artículo anteriormen-- te mencionado, que: "La práctica de los Estados, la juris-- prudencia de los Tribunales internacionales y los escritos de los juristas parecen confirmar la opinión de que ha de

(63) A.C.D.I., 1966-II, cit., pág. 233.

presumirse que un tratado se aplica a la totalidad del -- territorio de cada parte a menos que otra cosa se deduzca del tratado..." (64), siempre, por supuesto mirando la naturaleza y el contenido del Convenio en cuestión, estimán dose normal "que la spécifité des donnés économiques, sociales ou géographiques d'un région ou d'un territoire, - surtout lorsqu'il est ultramarin, détermine une spécialité de l'ordre juridique applicable, et pour la même raison, des engagements conventionnels souscrits par l'Etat" (65).

(64) Párrafo 2 del comentario de la Comisión de Derecho - Internacional sobre el art. 25 del Proyecto, cit. -- apud. A.J.N.U., 1966-II, cit., pág. 234, la Comisión, no obstante eludió la "cláusula colonial" señalando en el párrf. 3 del comentario a dicho artículo que - "La expresión 'a la totalidad del territorio de cada parte' se entiende en un sentido amplio que abarca - todo el territorio y las aguas territoriales y el espacio aéreo correspondientes que constituyen el territorio del Estado. La Comisión prefirió esta expresión a la frase 'a todo el territorio o a todos los territorios de que sean internacionalmente responsables las partes', que se encuentra en algunas convenciones multilaterales concertadas en fecha reciente. Quiso evitar la asociación de esa frase con la denominada "cláusula colonial". Opinó que su labor en -- cuanto a la codificación del moderno derecho de los tratados, debía limitarse a formular la norma general sobre la aplicación territorial de los tratados".

(65) KOVAR, R.: loc. cit., pág. 256.

C) Técnicas para modificar acuerdos celebrados bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

La Secretaría, a propósito del tema de la forma de dar efecto a enmiendas introducidas a la Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961 (66), se ha visto precisada a plantear en un memorándum la cuestión de las posibles - técnicas de modificación de un acuerdo internacional y, - específicamente, de un acuerdo auspiciado por las Naciones Unidas.

En primer lugar, y como una de esas técnicas -aunque stricto sensu no encajaría en el terreno de la modificación, sino en el de los tratados sucesivos (cfr. art. 30 de la Convención de Viena sobre tratados) o más precisamente en el de las causas de terminación o suspensión (cfr. art. 59)-, refiérese la Secretaría al supuesto de celebración de un nuevo tratado sobre el mismo asunto entre todos los Estados partes en el tratado originario, como había - sido el caso de la abrogación, por el art. 44 de la citada Convención Unica, de diversos tratados anteriores sobre -

(66) R.T.N.U., vol. 520, pág. 522. Ver Memorándum relativo a la "Aprobación de un instrumento o instrumentos para dar efecto a las enmiendas aprobadas por la Conferencia para Examinar Enmiendas a la Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes -Forma de tal instrumento o instrumentos". A.J.N.U., 1972, págs. 183 y ss.

estupefacientes. No entra, en cambio, la Secretaría en el delicado problema de hasta qué punto, a falta de clara -- constancia derogatoria total, podría suscitarse la supervivencia de cláusulas del acuerdo originario no tan contradictorias con el acuerdo nuevo que no cupiera mantenerlas en pie. Según el párrafo 2, b) del citado art. 59 de la - Convención de Viena, en efecto, solo cabría considerar la terminación si "... las disposiciones del tratado posterior son hasta tal punto incompatibles con las del tratado anterior que los dos tratados no pueden aplicarse simultáneamente".

Tal presunción de incompatibilidad -a la que en su día aludiera el juez ANZILOTTI en su opinión individual - en el asunto de la Compañía de Electricidad de Sofía como determinante de una abrogación tácita del tratado (67)-, aun no contemplada expresamente por la Secretaría en el - memorándum en cuestión, cabría deducirla respecto de un - tratado auspiciado, en visión finalista, de la determinación de llevar a cabo -en expresión de la propia Secretaría- "una revisión completa de todos los derechos y las - obligaciones en un determinado ámbito", o bien del hecho

(67) Cfr. C.P.J.I., (1939), Serie A/B, nº 77, pág.92.

-más cuestionable, a nuestro entender- de que "las modificaciones que se quieren introducir son muy extensas" (68), de modo que cupiera entender que en la filosofía de la propia Organización (y, en su caso, de la reunión promovida por ella al efecto) estaba la intención de un replanteamiento total de la reglamentación de la materia de que se trate.

En segundo lugar, y como técnica, más que para modificar, para completar el cuerpo de derechos y deberes convencionales existentes, refiérese la Secretaría, en el mismo memorándum, al recurso a la convención suplementaria o al protocolo, aduciendo en concreto, respecto de la materia específica de los estupefacientes, los ejemplos del Protocolo de 19 de noviembre de 1948 por el que se someten a fiscalización internacional ciertas drogas no comprendidas en la Convención de 13 de junio de 1931 (modificada posteriormente) y el Protocolo para limitar y reglamentar el cultivo de la adormidera y la producción, comercio internacional y uso del opio, de 23 de junio de 1953 (si bien éste modifica, en su art. 6, una disposición de la Convención de 1925) (69).

(68) A.J.N.U., 1972, cit., párrf. 2, pág. 183.

(69) Ibid., párrf. 3.

Ya en el terreno de la modificación stricto sensu, y siguiendo la práctica de las Naciones Unidas, expresiva de una especial flexibilidad y abundancia de medios hábiles para adaptar a las exigencias del momento los acuerdos auspiciados por la Organización, la Secretaría se refiere a la figura del protocolo de enmienda o de modificación - como el "método más lógico" (70) para modificar en parte la redacción de un acuerdo anterior. Ello se conforma, -- desde luego, con la regla según la cual un acuerdo "podrá ser enmendado por acuerdo entre las partes" (art. 39 de la Convención de Viena sobre tratados). Tratándose, por lo demás, de acuerdos multilaterales como lo son los auspiciados, no podía la Secretaría dejar de invocar la otra regla básica conforme a la cual las partes en un tratado que lo son asimismo en el acuerdo de modificación pasan a serlo también en el tratado en su forma enmendada - la Secretaría habla aquí, imprecisamente a nuestro entender, - de "tratado modificado"- (71).

Cita, por lo demás, la Secretaría, como muestra de

(70) Ibid., párrf. 4, pág. 184.

(71) Ibid., párrf. 5. Cfr. el párrf. 3 del art. 40 de la Convención de Viena, que habla más precisamente de - que todo Estado parte en el tratado primitivo estará facultado para llegar a ser parte en el tratado en su forma enmendada.

esta técnica de modificación convencional, diez Protocolos de enmienda, siete de ellos modificativos de tratados concluidos antes de la creación de las Naciones Unidas y tres que aportan modificaciones a tratados celebrados en el ámbito de dicha Organización. Respecto a los primeros, obviamente, se suscita la delicada cuestión de la sucesión entre organizaciones internacionales (aquí entre la Sociedad de Naciones y su "sucesora" la nueva Organización general) en el terreno específico del control institucional del cumplimiento de las obligaciones convencionales; cuestión esta -ya tratada en páginas anteriores (72)- resulta en el caso considerado a favor de la sucesión de competencias -por el nuevo órgano (en calidad de órgano reconstituido o de órgano sustitutivo) responsable, en los términos de un nuevo acuerdo, de la administración del sistema de fiscalización heredado de la Organización general anterior (73).

Suscitase, por otro lado, a la Secretaría el problema técnico -en aquellos Protocolos modificativos de acuerdos auspiciados que no exigen para su entrada en vigor que todas las partes en el tratado anterior queden vinculadas por el acuerdo de enmienda- de las relaciones entre las -

(72) Ver supra, págs. 244 y ss.

(73) A.J.N.U., 1972, cit., párrf. 6, pág. 184.

partes en el convenio primitivo que han pasado a ser partes del Protocolo modificativo y las que no han pasado: - aplicando aquí sin más la Secretaría las reglas cristalizadas en la Convención de Viena sobre tratados, según las cuales: 1) el acuerdo por el que se enmienda un tratado - no obligará a un Estado que siendo parte en éste no llegue a serlo en aquel (párrf. 4 del art. 40), y 2) entre los - Estados partes en el acuerdo de enmienda y los que no lo son se aplicará el tratado en su forma no enmendada (por extensión de la regla general sobre tratados sucesivos contenida en el apartado b) del párrf. 4 del art. 30) (74).

Finalmente, y en relación con el problema de qué - Estados pueden llegar a ser partes en un protocolo de modificación, la Secretaría, atenta a un criterio de vinculación o conexión entre los actos modificativos y los modificados, no ve problema alguno respecto a nueve de los - diez Protocolos de enmienda aducidos en el memorándum, por apreciar que al tratarse de acuerdos dependientes de los convenios originarios a modificar (en el sentido de estre

(74) Cfr. A.J.N.U., cit., 1972, párrf. 5, pág. 184: "El - protocolo no puede obligar a ningún Estado que no ha ya pasado a ser parte en él; en consecuencia, entre las partes que han aceptado el protocolo y las que - no lo han aceptado se aplica el tratado en su forma no modificada".

chamente conectados a ellos, aunque pretendiendo modificar los) "no tendría ningún sentido que los Estados que no es tuvieran obligados ya por los tratados se hicieran partes en los protocolos" de enmienda (75); deduciendo, en cambio, del carácter no subsidiario (o, lo que es lo mismo, independiente o completo) de uno de esos diez Protocolos, -en el sentido de que no se limita a modificar, sino que amplia obligaciones originarias e introduce hasta cierto punto obligaciones nuevas (76)-, la posibilidad de declarar- lo abierto a la adhesión de Estados distintos de los participantes en el convenio primitivo, además, por supuesto, de estos mismos (77).

(75) Ibid., párrf. 9, pág. 185.

(76) Refiérese la Secretaría al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, que no solo amplía ciertas obligaciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, sino que además obliga a los Estados a observar las disposiciones sustantivas de esa Convención. Cfr. ibid., párrf. 9.

(77) "En consecuencia -concluye la Secretaría, contribuyendo, a nuestro entender, a completar cualificadamente la normativa de Viena sobre modificación de acuerdos multilaterales-, "el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados... está abierto a la adhesión de "todos los Estados partes en la Convención y de cualquier otro Estado miembro de las Naciones Unidas, miembro de algún organismo especializado o que haya sido invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a adherirse al mismo"... Este Protocolo tiene también cláusulas generales más amplias que los otros, pues incluye artículos sobre solución de controversias, - los Estados federales, las reservas y la denuncia". Ibid.

Lo que en definitiva nos muestra este dictamen de la Secretaría es que en respuesta a la cuestión planteada para modificar la Convención Unica sobre Estupefacientes, Convención celebrada bajo los auspicios de las Naciones Unidas, la Oficina de Asuntos Jurídicos del citado órgano principal, examina los Protocolos de modificación que hasta ese momento han sido concluidos bajo los auspicios de las Naciones Unidas y en base a esta práctica ofrece a la Conferencia las distintas alternativas con la finalidad de redactar las cláusulas finales que deberán someterse. Será la Conferencia quien escoja el contenido del instrumento de modificación a la luz de la práctica seguida por la Organización en otros casos similares.

3. LA CAPACIDAD DE CONCLUIR ACUERDOS POR LAS NACIONES UNIDAS; EL IUS CONTRAHENDI INSTITUCIONAL

Advierte LUKASHUK que "the most patent and true evidence that an organization has legal personality, is when it becomes a party to an international agreement" (78). La

(78) LUKASHUK, Y.: "Parties to treaties: The right of participation", en R.d.C., 1972-I, T. 135, pág. 269.

Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados, que se refiere, como se sabe, a los tratados inter-estatales (art. 1), entiende por parte "un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor" (art. 2 g)). Así, y con la salvedad hecha, cabe predicar tal carácter, en los mismos términos, de una organización internacional pública o intergubernamental (79) con capacidad para concluir acuerdos internacionales, o sea dotadas de ius contrahendi internacional. De entre esas organizaciones, son actualmente las Naciones Unidas las que poseen la competencia más alta para concluir acuerdos internacionales, actuando como parte en dichos acuerdos y adquiriendo los derechos y obligaciones que ello conlleva, lo que precisamente algún autor ha denominado acción normativa directa heterónoma (80) en la medida en que se generan normas internacionales de carácter convencional, siendo así que "la vrai creation du droit s'ac-
complît dans la procedure de conclusion du traité" (81). Este derecho que tienen las organizaciones internacionales,

(79) Ver supra, págs. 149 y ss.

(80) PECOURT GARCIA, E.: loc. cit., pág. 190.

(81) BINDSCHEDLER, R.L.: loc. cit., pág. 336.

y entre ellas señaladamente las Naciones Unidas, se ha convertido, especialmente a partir de 1939, en una realidad práctica (82) debido esencialmente a las necesidades funcionales de la Organización, siendo buena muestra de ello el hecho de que la inmensa mayoría de los acuerdos celebrados por las Naciones Unidas van a referirse a cuestiones administrativas o actividades operacionales de la misma - (83). Así, por ejemplo, el Acuerdo de las Naciones Unidas con Egipto respecto al despeje del Canal de Suez venía a disponer que los trabajos al efecto "se considerarían como una actividad de las Naciones Unidas y el personal encargado de ejecutarlos estaría en la obligación de cumplir - sus funciones y actuar teniendo en cuenta únicamente los intereses de la Organización" (84). Apréciase aquí, por así decir, un grado alto o superior de vinculación convencional de las Naciones Unidas en virtud de una estrecha - conexión funcional de las correspondientes cláusulas con el sistema institucional. Tal ocurriría, asimismo, en los

(82) HUBER, J.: Le droit de conclure des traités internationaux. Lausanne, 1951, págs. 135-136.

(83) A.C.D.I., 1973-II, Doc. A/CN.4/271, párrf. 47, pág. 82.

(84) Acuerdo relativo al uso de la bandera de la Organización. Asamblea General (XI) Anexo II, Doc. A/3492, pág. 37. Lo subrayado es nuestro.

supuestos de acuerdos de asistencia técnica (85), acuerdos en la esfera de mantenimiento de la paz, etc. (86) y, en general, aquellos en que la actuación institucional estuviera directa e intensamente implicada. Así, la Secretaría hubo de plantearse la cuestión de la canalización convencional (mediante un acuerdo de base) de ciertas actividades de socorro en casos de desastres naturales que, aun no desarrolladas stricto sensu por la propia Organización -a través, por ejemplo, de órganos subsidiarios suyos (87)-, se llevarán a cabo en nombre o por mediación de las Naciones Unidas por una autoridad distinta de la misma y con el consentimiento del país beneficiario o receptor de la asistencia: tal era, en efecto, el supuesto bajo el que habría de operar la Unidad Técnica de la Fuerza Sueca de Urgencia al Servicio de las Naciones Unidas, establecida por el gobierno de Suecia y enviada por intermedio de la Organización para prestar servicios de socorro en el Perú (88). -

(85) Ver ABELLAN MONRUBIA, V.: Las Naciones Unidas y el Tercer Mundo. Barcelona, 1971, págs. 99 y ss.

(86) A.J.N.U., 1971, párrf. 24, pág. 206.

(87) En tal caso se plantearía eventualmente la cuestión de un acuerdo ad hoc entre órganos de la Organización, o incluso de ésta con un organismo operacional dotado de cierto nivel de autonomía.

(88) Toma este objeto de un informe del Secretario General bajo el título "Situación jurídica de los grupos de socorro facilitados por las Naciones Unidas en casos de desastres naturales". A.J.N.U., 1971, págs. 200 y ss.

En lo que acertamos a deducir de la exposición hecha por el Secretario General en un informe sobre el referido tema, son varias las cuestiones que se suscitan:

1) La eventual existencia -con la consiguiente problemática de la naturaleza y contenido- de un acuerdo de base en el que va a apoyarse la actividad operacional y - en el que se fijarán, tanto los aspectos relativos al status de la entidad encargada de las correspondientes operaciones, como distintas cuestiones relativas a los objetivos perseguidos, la autoridad responsable de la dirección de las operaciones, la relación que pudiera existir entre la entidad y la Organización, la zona de operaciones, las tareas particulares a acometer, la responsabilidad por los gastos, etc. (89). Todos esos extremos pueden aparecer -- tratados en el acuerdo-base, como aparecen de hecho en el Acuerdo Tripartito de 29 de julio de 1970 entre las Naciones Unidas y los gobiernos del Perú y de Suecia sobre la creación de la ya mencionada Unidad Técnica de Urgencia; pero cabría (como parece poder deducirse del informe en cuestión del Secretario General) la estipulación de algunos de esos aspectos en un acuerdo aparte que podría calificarse de subsidiario respecto del acuerdo-base (sobre -

(89) Ibid., págs. 202 y ss.

coordinación de funciones, por ejemplo) (90).

2) La posibilidad de una acción promotora o de patrocinio e impulsión del acuerdo-base por parte de la Organización, sea ésta o no formalmente parte en el mismo - (91).

3) La incidencia, en el supuesto de actuación de un órgano de la propia Organización o sustancialmente vinculado a ella, de las normas amparadoras del especial --status del órgano contenidas en la Convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas (en la que, como ya vimos, la propia Organización es parte según buena parte de la doctrina y según la Secretaría misma) (92).

4) El posible establecimiento, en el supuesto de actuación de una entidad jurídicamente distinta y separada

(90) Ibid., párrf. 14, pág. 203.

(91) "La cuestión de lo que pueden hacer las Naciones Unidas -dice al respecto el Secretario General- para facilitar la conclusión rápida de un acuerdo con un país receptor en el que se establezcan las condiciones en virtud de las cuales se creará un grupo de socorro es quizás un aspecto que el Consejo Económico y Social y la Asamblea General podrían, si lo desean, examinar cuando estudien el papel de las Naciones Unidas en el suministro, por su conducto, de grupos de socorro". Ibid., párrf. 23, pág. 206.

(92) Ibid., págs. 203-205.

de las Naciones Unidas, de un nexo o relación contractual suplementaria -que podría revestir a su vez forma convencional- entre la Autoridad creadora de la entidad y la Organización cuando ésta, por ejemplo, hubiera de participar de algún modo, directa o indirectamente, en la coordinación o gestión de los servicios (93).

5) La eventualidad de que, en el supuesto de un grupo operante sin participación directa de las Naciones Unidas (aunque respondiera a una demanda de ésta formalmente expresada en una resolución institucional), la Organización no actuará como parte del acuerdo-base, concertado, por ejemplo, con el país receptor de la asistencia (94). Dos precisiones hace, no obstante, el Secretario General en relación con este supuesto:

a) "Cuando el grupo de socorro estuviera jurídicamente separado de las Naciones Unidas, la cuestión de determinar si las Naciones Unidas deberían también ser parte en el acuerdo con el país receptor dependería del grado en que las Naciones Unidas --

(93) Cfr. Ibid., párrf. 3, pág. 200. Tal relación contractual sería, en su caso, distinguible del acuerdo-base.

(94) Ver Ibid., párrf. 5, pág. 201.

participarán en los servicios de socorro" (95);

y, consecuentemente, b) en tal caso,

"si la Organización ha de estar asociada al suministro, administración ó coordinación de los servicios de socorro, puede también ser parte en el acuerdo" (96).

De todo ello se desprende la capacidad de la Organización de celebrar acuerdos. En este caso nos encontramos ante dos tipos de relaciones de la Organización: relación convencional de las Naciones Unidas con el país receptor bien porque el grupo de socorro constituye un órgano subsidiario de la Organización, o bien porque aun no siendo órgano subsidiario de la misma, la Organización participa en los servicios correspondientes. El otro tipo de relación (contractual) vendría dado en virtud (y en desarrollo) del acuerdo-base, por ejemplo, el Acuerdo Tripartito al que la Secretaría hace mención, entre las Naciones Unidas y los gobiernos de Perú y de Suecia.

(95) Ibid., párrf. 9, pág. 202. Lo subrayado es nuestro.

(96) Ibid., párrf. 22 d), pág. 206. Lo subrayado es nuestro.

Esta competencia que tienen las Naciones Unidas de concluir tratados y de convertirse en partes en los mismos se manifiesta en los tratados que la Organización ha celebrado no solamente con los Estados miembros sino también con Estados no miembros y con otras organizaciones internacionales.

Según sea el contenido de los tratados se pueden - distinguir tres grupos:

- Acuerdos constitucionales, que son los que en general delimitan las esferas de competencia de las diversas organizaciones internacionales y coordinan sus actividades. Ejemplo de este tipo de acuerdos son los realizados con los organismos especializados.

- Acuerdos institucionales, llevados a cabo con la finalidad de crear la base jurídica necesaria para el funcionamiento de la Organización sobre el territorio de los Estados: por ejemplo, los acuerdos sobre privilegios e inmunidades.

- Acuerdos funcionales, que realiza la Organización en cumplimiento de sus propósitos y para la buena realización de sus fines, como son los previstos en el art. 43 -

de la Carta (97).

Según las partes intervinientes, pueden clasificarse en bilaterales o multilaterales; y según su forma de conclusión, en solemnes y simplificados; por este último procedimiento, la Asamblea General será la encargada de elaborar el texto del tratado; según el procedimiento solemne, en cambio, la Organización convocará una Conferencia donde se reunirán todos los delegados de las partes contratantes, y en cuyo marco se elaborará el texto del tratado, pasando posteriormente a la firma y ratificación de las partes.

Estos actos se consideran actos de la Organización debido a la participación de las Naciones Unidas en la creación de ese nuevo derecho convencional (98).

No obstante, esta capacidad de las Naciones Unidas de actuar como partes en los tratados no es ilimitada; -- aserto este que ha sido siempre sostenido por la Secretaría al afirmar, con motivo de plantearse la cuestión de

(97) Cfr. ZEMANEK, K.: Das Vertragsrecht der internationalen Organisationen. Wien, 1957, págs. 43-52. Apud., KASHE, op. cit., pág. 137, y BINDSCHEDLER, R.L.: loc. cit., pág. 378.

(98) Voz BINDSCHEDLER, R.L.: loc. cit., págs. 372-373.

la adhesión de las Naciones Unidas a los Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de guerra (99), que

"las Naciones Unidas no están fundamentalmente en condiciones de ser partes en los Convenios de 1949, que comprenden muchas obligaciones que solo pueden cumplirse mediante el ejercicio de facultades jurídicas y administrativas que la Organización no posee, como la capacidad de ejercer jurisdicción criminal sobre los miembros de las fuerzas, o la competencia administrativa relacionada con la soberanía territorial. De ese modo, las Naciones Unidas no pueden dar cumplimiento a obligaciones que para su ejecución requieren el ejercicio de poderes que no se han concedido a la Organización y, por consiguiente, no puede adherirse a los convenios" (100).

Ello viene a confirmar la tesis defendida por la doctrina de que las organizaciones internacionales actúan para con

(99) R.T.N.U., vol. 75.

(100) "Cuestión de la capacidad de adhesión de las organizaciones intergubernamentales a los Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de guerra" Dictamen de 15 de junio de 1972, A.J.N.U., 1972, -- pág. 155. Subrayado nuestro.

seguir unos fines perseguidos por los Estados y que son - ellos los que en definitiva les otorgan poderes para la - consecución de unos intereses comunes (101): trataríase, pues, de una limitación cualitativa de carácter funcional.

A la luz de la postura defendida por la Secretaría al respecto, la Comisión IV de la Conferencia de Expertos gubernamentales sobre la reafirmación y desarrollo del De recho humanitario internacional aplicable a los conflictos armados, en donde se planteó que en el Proyecto de Protocolo Adicional a los Convenios, se insertara una cláusula con disposiciones para la adhesión de las Naciones Unidas, tomaría la decisión de no incluir en el citado Proyecto - ninguna cláusula referente a la adhesión de las organizaciones intergubernamentales. Dicha postura de la Secretaría fue defendida casi unánimemente por las delegaciones presentes en la Conferencia (102).

(101) Ver GONZALEZ CANPOS, J.: "Derecho de los tratados", loc. cit., págs. 405-408.

(102) Cfr. Dictamen de 15 de junio de 1972. A.J.N.U., -- 1972, cit., págs. 155-156.

A) Acuerdos celebrados con Estados miembros.

a) Acuerdos concertados en aplicación o desarrollo de la Carta: un caso test.-

Estos acuerdos que las Naciones Unidas celebran -- con sus Estados miembros, si bien en principio tienen un carácter interno, rigiéndose, no por el Derecho internacional general sino por el derecho interno de la Organización, existe la posibilidad de que los miembros acepten obligaciones no previstas en el texto de la Carta y que la Organización tenga una serie de deberes con respecto a los -- miembros tampoco previstos en la misma. En estos casos es necesario concertar otro acuerdo jurídicamente separado -- en el que se impongan tales obligaciones, habiendo de regirse el mismo por el Derecho internacional general (103). La Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas (104) aprobada por la Asamblea General el 13 de febrero de 1946 está considerada por la Secretaría, en base a lo ya establecido por la doctrina (105), como una --

(103) Ver SCHERNERS, G.H.: op. cit., vol. II, capítulo 12, External Relations, pág. 712.

(104) R.T.N.U., vol. 1, pág. 16.

(105) Hablando, incluso de que se trata de una categoría de tratados "exorbitantes de derecho común". GONZALEZ CANPOS, J.: "Derecho de los tratados", loc. cit. pág. 406.

Convención sui generis en donde, a diferencia de otros tratados multilaterales, no se habla de las partes en la Convención, sino que al aludir a derechos y obligaciones se refiere siempre a los miembros de las Naciones Unidas. -- Los privilegios e inmunidades contenidos en la Convención son los mínimos que, según la Asamblea General, deben conceder los Estados miembros en virtud del art. 105 de la Carta. La Oficina de Asuntos Jurídicos se ha visto, por lo demás, en situación de aducir la Resolución 93 (I) de la Asamblea General (106) en virtud de la cual se recomienda a los Estados miembros que no se habían adherido a la Convención, que siguieran las disposiciones de la misma en sus relaciones con la Organización. Cabe, en fin, aplicar dichas disposiciones en virtud de acuerdos especiales a todos los Estados miembros de la Organización no adheridos a la Convención, al igual que a Estados no miembros, hasta el punto de que, si bien en un principio algunas de las disposiciones de la Convención solo tenían carácter de lege ferenda, se han convertido en el transcurso de los años

"en norma y patrón por el que se rigen las relacion

(106) Resolución de 11 de diciembre de 1946.

nes entre los Estados y las Naciones Unidas en todo el mundo. No creo pecar de audacia -afirma el - Asesor Jurídico de la Secretaría- al decir que las normas y los principios de la Convención gozan ahora de aceptación tan amplia que se han convertido en parte del Derecho internacional general que rige las relaciones de los Estados y de las Naciones -- Unidas" (107),

de modo que los acuerdos celebrados posteriormente por la Organización con Estados miembros sobre privilegios e inmunidades tienen que estar de acuerdo con los principios establecidos en la Carta (art. 105) y con las disposiciones de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas. Se estaría, pues, aquí, ante un caso típico de extensión consuetudinaria de los efectos de un tratado a base de sucesivas acumulaciones de práctica estatal coincidente con el contenido del tratado; cuestión tratada en alguno de sus aspectos por el Tribunal de La Haya en su sentencia de 1969 sobre la plataforma continental del Mar del Norte (108) y analizada en la doctrina, -

(107) Dictamen de la Secretaría General de 6 de diciembre de 1967. A.J.N.U., 1967, pág. 341, ver igualmente pág. 340. Lo subrayado es nuestro.

(108) C.I.J., Recueil, 1969.

entre otros, por BAXTER (109).

Tal idea ha sido reafirmada en varias ocasiones por la Oficina de Asuntos Jurídicos al considerar que dichos principios y disposiciones

"constituyen la expresión oficial del nivel mínimo de prerrogativas e inmunidades que requiere la Organización"

y que, por tanto, no tiene que existir

"diferencia de fondo entre las disposiciones relativas a las prerrogativas e inmunidades contenidas en los acuerdos con distintos países huéspedes" -- (110).

Así, ante la propuesta de un Estado miembro de que en el momento de la firma del acuerdo se intercambiarían cartas en donde se estableciera que "la inmunidad de jurisdicción no se aplica a las infracciones de tránsito cometidas por

(109) Cfr. BAXTER, R.R.: "Treaties and Custom", en R.d.C., 1970-I, T. 129, págs. 25-106.

(110) "Comentarios sobre un proyecto de acuerdo entre las Naciones Unidas y un Estado miembro relativo a los arreglos para la celebración de un simposio en el territorio de ese Estado bajo los auspicios de las Naciones Unidas". A.J.N.U., 1974, pág. 162.

una persona que goza de privilegios, ni a los casos de daños causados por vehículos de motor pertenecientes a esa persona o conducidos por ella" y que "las Naciones Unidas no solicitarán exención de impuestos o derechos respecto de alimentos, bebidas, tabaco y suministros semejantes", la Oficina de Asuntos Jurídicos considera que esta limitación de inmunidad no está de acuerdo con las disposiciones del art. 105 de la Carta ni con la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas (111) que, al ser

-
- (111) En este punto cabría resaltar, que el mismo art. 105 de la Carta, sería alegado, en cambio, en sentido contrario, al alegado por la Oficina de Asuntos Jurídicos, por un significado número de Estados de sede, en la Conferencia de Viena de 1975 sobre la Representación de Estados en Organizaciones internacionales de carácter universal, criticando la amplitud del estatus que se establecía en el Proyecto -paralelo al Convenio de Viena de 1961- y que no respondía a las necesidades del art. 105 de la Carta. Ver Actas de la Conferencia A/CONF.67/18; 7ª sesión plenaria, págs. 25-26, y 20ª sesión plenaria, pág. 180. Ver igualmente: EL-ERIAN, A.: "La Conférence et la Convention sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales" - (Aperçu général) en A.F.D.I., 1975, págs. 445-470, especialmente págs. 461-469; FENNESSY, J.G.: "The 1975 Convention on the representation of States in their relations with international organizations of a universal character" en A.J.I.L., vol. 70, nº 1, 1976, pág. 63; RITTER, J.P.: "La Conférence et la Convention sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales" - (Quelques questions particuliers) en A.F.D.I., 1975, págs. 471-482.

"observada consecuentemente por las Naciones Unidas en sus negociaciones con otros Estados miembros, - no parecería justificado concertar un arreglo excepcional con respecto a un Estado miembro en particular" (112).

Igualmente la Secretaría General, con motivo de la adhesión de un Estado miembro a la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, con sujeción a una reserva en virtud de la cual se le negaba a los funcionarios de las Naciones Unidas nacionales de ese Estado o residentes del mismo, el pleno goce de los privilegios e inmunidades reconocidos en dicha Convención (113), señaló que tal reserva a la Sección 18 sería incompatible con la Carta y contraria a los artículos 100 y 105 de la misma, por lo que considera conveniente que el gobierno en cuestión retire la reserva (114). En el mismo sentido encontramos otro dictamen de la Secretaría con motivo de la

(112) A.J.N.U., 1974, cit., pág. 163. Este dictamen se dió por la Oficina de Asuntos Jurídicos en base a la intención del Informe de la Comisión de la Conferencia de San Francisco que redactó el art. 105 de la Carta (UNCIO, vol. XIII, pág. 683) y en base a las Secciones 7 y 8 de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas.

(113) A.J.N.U., 1965, Dictamen de 5 de mayo de 1965, págs. 248-250.

(114) Ibid., pág. 249.

propuesta de adhesión de un Estado miembro a la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas con sujeción igualmente a una reserva por la que se denegaba a cualquier funcionario de las Naciones Unidas con nacionalidad del Estado miembro que proponía la adhesión, todos los privilegios e inmunidades mencionados en la Convención (115). La Secretaría, en base a una interpretación de los arts. IV, V y VI de la Convención, demuestra que dicha reserva es incompatible, lo mismo que en el caso anterior, con la Carta de las Naciones Unidas y específicamente con sus arts. 100 y 105:

"no hace falta argumento alguno para demostrar que si un Estado miembro se reserva, aunque sea en abstracto, el derecho a ejercer su jurisdicción sobre los actos oficiales del personal de las Naciones Unidas, ya sea por medio de sus tribunales o por otros órganos o autoridades del Estado, esa reserva sería incompatible con el ejercicio independiente y el carácter exclusivamente internacional de -

(115) A.J.N.U., 1963, págs. 202-205.

las obligaciones de esos funcionarios de la Organización" (116),

cuyo cometido en tal calidad, por decirlo así, vendría a "desnacionalizarse" en la medida de su supra-nacionalización.

La práctica de la Secretaría en este aspecto, se ha venido repitiendo, mostrándonos el reiterado rechazo del órgano a todo intento de someter el instrumento de adhesión a reservas sustancialmente en pugna con la Carta (117). Esta reiterada práctica en materia de reservas res

(116) Ibid., pág. 203. Aparte de la argumentación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, podría alegarse confirmando la postura de la misma, que la inmunidad de los funcionarios por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, no es en sentido estricto inmunidad, sino ausencia de jurisdicción (entendida ésta en sentido amplio) de las autoridades del Estado territorial por tratarse de actos realizados dentro del ordenamiento jurídico internacional y que van a producir en él sus efectos, de acuerdo con la generalidad de la doctrina sobre Derecho diplomático. Consultarse al respecto, entre otros: CAHIER, Ph.: Derecho Diplomático Contemporáneo. Traducción al castellano por Torrente, J.V.; Oreja, M. y Gonzalez Campos, J., Madrid, 1965, págs. 328-330; MARESCA, A.: La Missione Diplomatica, 2ª ed., Milano, 1967, págs. 240-244 y bibliografía citada en ellos.

(117) A.J.N.U., 1963, cit., pág. 205.

pecto a los tratados en los que una de las partes es una organización internacional, coincide con lo estipulado al respecto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados, según cuyo art. 19 se podrán hacer reservas a los tratados a no ser que estén expresamente prohibidas o que sean incompatibles con el objeto y el fin del tratado. En los casos abordados por la Secretaría, la incompatibilidad existiría con respecto a la Carta de la Organización, que prevalece, como se sabe, sobre cualquier otro tratado según lo establecido en su art. 103 (118).

b) Cuestiones relativas a la esfera de aplicación de ciertos acuerdos institucionales (sucesión en los tratados).

En un memorándum de la Secretaría de 1963 (119), se abordaban cuestiones tocantes a las relaciones convenciona

(118) Esta prevalencia sería, por lo demás, indicio o signo de la naturaleza constitucional de la Carta. Ver al respecto ROSS, A.: Constitución de las Naciones Unidas, Madrid, 1954, págs. 35-36; e igualmente, -- cuestionado sobre la pretensión de validez general de la Carta en base al indicado precepto, MEDINA ORTEGA, N.: "La Carta de las Naciones Unidas como Derecho Internacional General" en R.E.D.I., vol. XXIV, nº 1-2, 1971, págs. 48 y ss.

(119) "Memorándum remitido al Director de la Oficina de Operaciones del Fondo Especial de las Naciones Unidas". A.J.N.U., 1963, pág. 190.

los entre el Fondo Especial de las Naciones Unidas y Malasia, originadas por el cambio de nombre de este Estado -- miembro (de Federación Malaya en el actual de Malasia) y la unión al mismo de territorios anteriormente representados en el plano internacional por el Reino Unido, concretamente Sabah (Borneo septentrional) y Singapur, (actualmente independiente y hoy miembro de Naciones Unidas). Si bien, en efecto, el Acuerdo entre el Reino Unido y el Fondo Especial debía aplicarse a proyectos de éste en territorios de cuyas relaciones internacionales era responsable aquel, no obstante, en virtud de recientes modificaciones en la representación internacional de los dos territorios mencionados, tal Acuerdo había dejado verosímilmente de aplicarse en base a la consideración de que "the treaties the losing State -como observa McNAIR- no longer apply, - with the customary exception of obligations of real or local character which adhere to it; the territory lost will become subject to the treaty system of the acquiring state" (120); e in casu y frente al argumento de que se debería considerar a Malasia subrogada en virtud de una sucesión contractual en los derechos y obligaciones del Reino

(120) McNAIR, A.D.: The Law of Treaties, Oxford, 1961, -- pág. 638.

Unido y de que el Acuerdo seguía aplicándose a los territorios en cuestión, la Secretaría aduciría correctamente que al existir junto al Acuerdo con el Reino Unido (para los proyectos existentes) un Acuerdo con Malaya (para los futuros proyectos), ello "podría dar origen a confusiones", debiendo, pues, evitarse en lo posible (121).

Por lo demás, y respecto a las relaciones del Fondo Especial y Malasia al cambiar esta última de nombre y unirse los territorios anteriormente representados por el Reino Unido, la Oficina de Asuntos Jurídicos asesoraría al respecto que "el acuerdo entre el Fondo especial y Malaya sigue en vigor con respecto al Estado que ahora se denomina Malasia, puesto que la personalidad internacional anterior de la Federación de Malaya sigue existiendo y no influye en su calidad de Estado Miembro en las Naciones Unidas. De modo análogo debe considerarse que el Acuerdo entre el Fondo Especial y la Federación de Malaya no se ve afectado por el cambio de nombre de este Estado... el acuerdo con Malaya es, automáticamente y sin que sea necesario proceder a un canje de notas, aplicable al territorio adquirido recientemente por ese Estado y a los planes

(121) A.J.N.U., 1963, cit., párrf. 3, pág. 190.

de operaciones que, en futuros proyectos puedan emprenderse en el mismo de no hacer Malasia ninguna indicación en contrario (122), lo que ciertamente coincide a su vez con otro principio de Derecho internacional recogido igualmente por la doctrina: "The general principle governing the operation of treaties when the territorial extent of a -- party has been enlarged is that all its existing treaties (except those which are specifically or by implication limited to its existing territory or a part of it) automatically apply to the territory newly acquired" (123); lo que nos viene a poner en evidencia la estricta aplicación por la Secretaría de las reglas de Derecho internacional que rigen en este sector jurídico, que como es obvio, respecto de los acuerdos institucionales de naturaleza no política -que se presumen benefician a la colectividad territorial en cuestión-, esta dominado por la idea de permanencia de los regimenes convencionales.

c) Acuerdos de Sede.-

Entre los acuerdos celebrados por las Naciones Unidas y un Estado, miembro o no miembro de la Organización

(122) Ibid., párrf. 4, pág. 191.

(123) McNAIR, A.D.: op. cit., pág. 633. Ver Y.B.I.L., 1970-II, art. 6 del Proyecto de arts. sobre "Succession of States: Succession in respect of treaties. Doc. A/CN.4/224 AND ADD.1. Third Report by H. WALDOCK, Special Rapporteur, págs. 31 y ss.

está el acuerdo de Sede, entendiéndose por tal aquél que ha sido "concluido por una Organización internacional y - un Estado, con la finalidad de establecer el estatuto de la organización en el Estado en que aquella tiene su asiento, y delimitar los privilegios e inmunidades que le serán concedidos así como a sus funcionarios" (124). Dichos -- acuerdos tendrán fuerza obligatoria tanto para una parte como para la otra, y se regirán por las normas de Derecho internacional (125). Las Naciones Unidas han celebrado -- acuerdos de este tipo, entre otros, con Estados Unidos -- (126), Estado miembro de la Organización, con Suiza (127), Estado no miembro, y con todos aquellos Estados donde las

(124) MIAJA DE LA MUELA, A.: Introducción..., cit., pág. 206.

(125) Ibid.

(126) Firmado en Lake Success el 26 de junio de 1947, aprobado por la Asamblea General el 31 de octubre de -- 1947 en virtud de su Res. 169 (II) y entrado en vigor el 21 de noviembre de ese mismo año. R.T.N.U., 1947, vol. 11, pág. 11.

(127) R.T.N.U., vol. 1, pág. 163. En el art. 1 de dicho - acuerdo se establecía expresamente el reconocimiento por parte de Suiza, de la personalidad jurídica y la capacidad de obrar de la Organización. En los acuerdos de Sede concertados por las Naciones Unidas con Suiza y con Estados Unidos se prevé la conclusión de acuerdos complementarios con la finalidad de regular asuntos subsidiarios. Ejemplo de ello lo encontramos en los acuerdos postales entre el Secretario General y los P.T.T. de los países huéspedes. R.T.N.U., vol. 108, pág. 231 y R.T.N.U., vol. 43, pág. 327 respectivamente.

Naciones Unidas han establecido alguna de sus oficinas --
(128).

Estos acuerdos de Sede van a tener gran importancia para la Organización internacional, ya que la firma de los mismos presenta más ventajas, incluso que la Convención General sobre Privilegios e Inmunidades, puesto que la Organización necesita en el lugar donde ha establecido su sede un estatuto que se adapte a las circunstancias y a su misma naturaleza, más amplio y complejo que el que le pueda ofrecer un Estado miembro en el momento de ejercer actividades, muchas veces esporádicas, en el territorio del mismo, en virtud de la Convención general sobre Privilegios e Inmunidades (129).

(128) A los acuerdos de este tipo se les ha denominado subsidiarios, y la mayoría de ellos se llevan a cabo por medio de un canje de notas. Dentro de los acuerdos de Sede, encontramos los denominados acuerdos ad hoc concluidos con aquellos Estados en donde la Organización celebra reuniones de sus órganos principales o comisiones subsidiarias. La mayoría de estos acuerdos, dado su carácter temporal, no son registrados. Ejemplo de este tipo de acuerdos ad hoc fue el celebrado por la ONU con Francia el 17 de agosto de 1951 con motivo de la reunión de la sexta sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en París. R.T.N.U., vol. 122, pág. 192. Ver KARUNATILLEKE, K.: "Essai d'une classification des accords conclus par les organisations internationales entre elles ou avec des Etats" en R.G.D.I.P., 1971, n° 1, págs. 50-52.

(129) CANIER, Ph.: Etude des Accords de Siège conclus entre les organisations internationales et les Etats où elles résident. Milano, 1959, pág. 207.

En lo que respecta al Acuerdo de Sede concertado con los Estados Unidos, la Secretaría se ha visto precisada a interpretar las secciones 11 y 13 de su artículo IV, que contiene las disposiciones concernientes a las comunicaciones y tránsito en la Sede de la Organización, con motivo de responder a una petición de la Cuarta Comisión de la Asamblea General en su 1.475^a sesión celebrada el 11 de noviembre de 1963 al plantearsele a dicho órgano una solicitud de audiencia presentada por Enrique Galvão. El dictamen pedido al Asesor Jurídico de la Secretaría se refería a las consecuencias jurídicas que podía tener la presentación de dicho personaje ante la Cuarta Comisión (130). En principio y en general una de las dificultades con las que se va a encontrar el Estado en cuyo territorio se instala la sede de una Organización, es la de admitir a las personas que en calidad de funcionarios, delegados, etc., son invitados por la Organización aunque tengan mala reputación en el campo de la política e incluso presentando un peligro para la seguridad interna del país (131). Según la sección 11 del art. IV del acuerdo de Sede, "The fede-

(130) A.J.N.U., 1963, cit., pág. 175. Sobre audiencia a peticiones por la Cuarta Comisión de la Asamblea General, ver la práctica seguida por dicha Comisión en A.J.N.U., 1976, pág. 200.

(131) CANIER, Ph.: Etude des Accords..., cit., pág. 201.

ral, state or local authorities of the United States shall not impose any impediments to transit to or from the headquarters district of... a persons invited to the headquarters district by the United Nations or by such specialized agency on official business. The appropriate American authorities shall afford any necessary protection to such persons while in transit to or from the headquarters district".

Aparte de esta disposición, la Secretaría se refiere al párrafo a) de la Sección 13 del mismo art. IV, según el cual: "Laws and regulations in force in the United States regarding the entry of aliens shall not be applied in such manner as to interfere with the privileges referred to in -- Section 11"; privilegios estos relativos como hemos visto, al tránsito en el distrito de la sede. Igualmente hace referencia la Secretaría a aquellas disposiciones que como la anterior vienen a reforzar el derecho de acceso a la sede, como es la disposición recogida en el apartado b) de la citada sección 13 en donde se establecen una serie de limitaciones al país huésped para que no pueda exigir la salida de las personas invitadas a la sede mientras sigan gozando de carácter oficial (132). Por último, se hace --

(132) Ver Opinión jurídica de la Secretaría sobre "Disposiciones del Acuerdo relativo a la Sede entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América concernientes a la acción del Estado huésped en caso --
cont.

mención del apartado d) en que se recoge que "Except as - provided above in this section and in the General Convention, the United States retains full control and authority over the entry of persons or property into the territory of the United States and the conditions under which -- persons may remain or reside there".

Al hacer la Secretaría, una interpretación, a nuestro juicio textual, de estas disposiciones de ninguna de ellas se deduce la concesión de estatuto privilegiado alguno a la persona invitada y por consiguiente el goce de inmunidad de jurisdicción por lo que la Secretaría considera que

(132) cont.: de abuso de las prerrogativas de residencia otorgadas por el acuerdo de que se trata y en relación con la cuestión de si antes de adoptar medidas el Estado huésped debe consultar en dicho caso con la Organización". La Secretaría es de la opinión -- que según la Sección 13 del acuerdo de Sede, dicho art. "no exige al Estado huésped que consulte con la Organización (antes de adoptar medidas en caso de abuso de las prerrogativas de residencia). En la práctica, el Estado huésped informa siempre a la Organización sobre las medidas que ha adoptado y sobre el fundamento de ellas...". A.J.N.U., 1975, pág. 163. En la misma opinión se recoge la referencia al inciso b) de la Sección 13 que el Secretario General hace en el informe presentado a la Asamblea General en su segundo período de sesiones sobre el Acuerdo relativo a la Sede.

"las Naciones Unidas no estarían en condiciones de ofrecer al Sr. Galvão garantías en general en lo - que se refiere a inmunidad en cuanto a acciones ju diciales durante su estancia en Estados Unidos" -- (133).

Por otro lado existía la posibilidad de la aplicación de la extradición al Sr. Galvão en virtud del acuerdo de extradición celebrado por Estados Unidos y Portugal con fecha 7 de Mayo de 1908. Como el Asesor Jurídico ha puesto de manifiesto

"no existe ningún precedente en la historia del - Acuerdo relativo a la sede que indique si la aplicación de las disposiciones federales que restringen la salida de un extranjero con motivo de un -- procedimiento sustanciado contra él y que no guarde relación con su presencia en las Naciones Unidas constituiría un obstáculo al tránsito en el distri to de la sede en el sentido previsto en la sección 11 del Acuerdo" (134).

(133) A.J.N.U., 1963, cit., pág. 176.

(134) Ibid., pág. 177.

Tampoco existe, en opinión del Asesor Jurídico, ningún precedente que nos diga si la aplicación de dicho tratado de extradición entrará en conflicto con el derecho de tránsito a la sede de la Organización. Como vemos, de nuevo el Asesor Jurídico recurre a los precedentes, y al no encontrar ninguno referente a la cuestión planteada, no puede, en su opinión, pronunciarse sobre la aplicación interna de las leyes de los Estados Unidos, y aunque según la Sección 21 del Acuerdo de Sede podría sujetarse a arbitraje en el caso de surgir una controversia entre los Estados Unidos y las Naciones Unidas, el Asesor Jurídico afirma

"que en conciencia (sic) es imposible dar al interesado seguridades de que si viene a Nueva York no será detenido" (135).

Afirmación que no fue del agrado de la Comisión, declarando varias delegaciones la no aceptación de los argumentos ni conclusiones a las que llega el Asesor Jurídico (136). Ante la petición de la Cuarta Comisión al Secretario General de que gestionara ante el gobierno de los Estados Uni

(135) Declaración formulada por el Asesor Jurídico en la 1479ª sesión de la Cuarta Comisión celebrada el 13 de noviembre de 1963. Doc. A/C.4/SR.1479. Apud., -- A.J.N.U., 1963, cit., pág. 178.

(136) Ibid.

dos el que los peticionarios tuvieran garantías de protección no solo en los momentos de entrada y salida en el distrito de la sede sino también durante su estancia en Nueva York, para comparecer ante las Naciones Unidas (137), el Secretario General iniciaría las oportunas conversaciones el 21 de noviembre de 1963, dando como resultado que ante la eventualidad de tratados de extradición entre Estados en el territorio de uno de los cuales la Organización tuviere su sede, el Estado de residencia podía pedir a aquellos con los que tiene tratados de extradición, que, teniendo en cuenta sus obligaciones con respecto a las Naciones Unidas para procurar el buen funcionamiento de la misma, ofrezcan seguridades de no pedir la extradición de las personas invitadas por la Organización, lo que sin duda - facilitaría el buen funcionamiento de la Organización y la posibilidad de responder las personas en cuestión a las invitaciones de las Naciones Unidas (138). Ello a nuestro juicio, tendría plena eficacia solo en el caso de concertarse un nuevo tratado entre el Estado de la Sede y aquel otro con el que tiene concertada la extradición en donde se establecieran claramente dichas disposiciones; de lo -

(137) A.J.N.U., 1964, pág. 231.

(138) Ibid.

contrario, podrían plantearse problemas que perjudicarían indudablemente el funcionamiento de la Organización.

d) Acuerdos especiales para la celebración de reuniones de las Naciones Unidas fuera de una Sede oficial.-

Haremos mención, igualmente, a los acuerdos celebrados por las Naciones Unidas con los Estados huéspedes en donde la Organización celebra reuniones y cuya celebración se lleva a cabo fuera de la Sede oficial de la misma.

En este tipo de acuerdos la Secretaría ha seguido la práctica de celebrar un acuerdo con el gobierno del Estado huésped en donde se iba a celebrar la reunión, y en donde se establecen las cláusulas que regirán el contrato. Lo que esencialmente pretende la Secretaría al negociar este tipo de contratos es desarrollar fórmulas uniformes para que los gobiernos de los Estados huéspedes tengan -- las mismas obligaciones para con las Naciones Unidas y para que los participantes estén más o menos en la misma situación en todos los países huéspedes (139). Sin embargo,

(139) Opinión jurídica sobre "Celebración de reuniones de las Naciones Unidas fuera de una sede oficial -Celebración de acuerdos especiales con los Estados Huéspedes en relación con los arreglos para estas reuniones -Dificultades encontradas en relación con la inclusión en tales acuerdos de una cláusula uniforme de responsabilidad". A.J.N.U., 1976, págs. 189-190.

este propósito de la Secretaría no siempre se ha visto cum
plido al no llegar a un acuerdo con el Estado huésped, en
donde se iba a celebrar la reunión de la Organización, cu
yo gobierno "objetaba la inclusión en el acuerdo de cláu-
sulas que la Secretaría consideraba disposiciones unifor-
mes indispensables" (140).

Con respecto a la inclusión de una cláusula uniform
e de responsabilidad, en diciembre de 1975, la Oficina -
de Asuntos Jurídicos declaró

"que era costumbre incluir esa cláusula uniforme -
de responsabilidad en todos los acuerdos celebrados
entre las Naciones Unidas y los gobiernos huéspedes
de reuniones o conferencias celebradas fuera de --
una sede oficial de la Organización" (141),

siendo el principio básico, que los riesgos que se ocasio
naran respecto a locales, medios de transporte, etc. no -
incumbirán a las Naciones Unidas, sino al Estado huésped,

(140) Ibid., pág. 190.

(141) Ibid.

en base a la Res. 2609 (XXIV) de la Asamblea General (142) pero ante la oposición por parte del Estado huésped a la inclusión de una cláusula uniforme de responsabilidad, y ante la propuesta del mismo de contraer una responsabilidad financiera en proporción a los gastos directos en que incurrieran las Naciones Unidas al suscribir un seguro contra los riesgos de aquellas categorías a las que se refería la cláusula uniforme de responsabilidad, la Oficina de Asuntos Jurídicos opta por la alternativa de aceptar - en principio "la sugerencia de cubrir los riesgos en cuestión mediante un seguro cuyas primas se cobrarían al gobierno huésped" (143). El siguiente paso sería llegar a un acuerdo para aceptar una fórmula mutuamente aceptable ad referendum para acuerdos futuros.

La Secretaría en este caso, no solo intenta solucionar el caso concreto sino que quiere sentar las bases para la aplicación de la fórmula acordada, en acuerdos que se celebren posteriormente.

(142) Según dicha resolución, que recoge la misma Secretaría "Los órganos de las Naciones Unidas podrán celebrar reuniones fuera de sus sedes oficiales cuando el gobierno que haya hecho la invitación correspondiente para una reunión en su territorio acceda a sufragar los gastos suplementarios reales directos o indirectos, que se requieran después de consultar con el Secretario General sobre la índole y posible cuantía de los mismos".

(143) A.J.N.U., 1976, cit., pág. 190.

o) Acuerdos sobre Administración Fiduciaria (Terminación) (144)..-

Al estudiar la personalidad jurídica de las Naciones Unidas, veíamos que una de las manifestaciones de la misma era su capacidad para concluir acuerdos de administración fiduciaria. El art. 75 de la Carta dispone que -- "La Organización establecerá bajo su autoridad un régimen internacional de administración fiduciaria para la administración y vigilancia de los territorios que puedan colocarse bajo dicho régimen en virtud de acuerdos especiales -- posteriores...". Sin embargo, la Carta no contiene ninguna disposición referente a la terminación de dichos tratos. No obstante, existen otros principios del régimen de Administración Fiduciaria contenidos en la Carta que hacen referencia a las disposiciones contenidas en el tratado - (art. 76 B) y los principios generales de Derecho Internacional sobre la materia, de conformidad con los cuales la Organización de las Naciones Unidas ha desarrollado una -

(144) Ver al respecto, entre otros; CAPOTORTI, F.: Natura e caratteri degli accordi di Amministrazione Fiduciaria, Milano, 1955; MURRAY, J.: The United Nations trusteeship system, Urbana, 1957; VEDOVATO, G.: "Les accords de tutelle" en R.d.C., 1950-I, T. 76, págs. 613-700; VEICOPoulos, N.: Traité des territoires dépendants. 2 vols. Athènes, 1960-1971.

práctica (145) a la que la Secretaría General hace referencia en una opinión del Asesor Jurídico dada a solicitud del Consejo de Administración Fiduciaria sobre la "Cuestión de la terminación del Acuerdo sobre Administración Fiduciaria relativo al territorio de Nueva Guinea" (146). La cuestión planteada por el Consejo de Administración Fiduciaria al Asesor Jurídico era saber si el procedimiento propuesto por el Representante Especial de la autoridad administradora (Australia) de Papua Nueva Guinea y por el representante de Papua Nueva Guinea se ajustaba a la práctica de las Naciones Unidas (147). El procedimiento establecido desde el año 1956-57, fecha en que terminó por primera vez un acuerdo de administración fiduciaria, se caracteriza en primer lugar porque se van a tener en cuenta las funciones de todas las partes interesadas, siendo requisito esencial que para que un acuerdo de administra-

(145) Ver Repertory of Practice of United Nations Organs. Supplement nº 1, vol. II. Articles 55-111 of the Charter. United Nations, New York 1959, págs. 200 y ss. y Supplement nº 2, vol. III, New York 1963, págs. 217 y ss.

(146) A.J.N.U., 1974, pág. 204.

(147) Dicho representante manifestó en el 41 período de sesiones del Consejo de Administración Fiduciaria celebrado del 3 al 14 de junio de 1974, la necesidad de una resolución de la Asamblea General que pusiese fin al acuerdo de Administración Fiduciaria sobre el territorio de Nueva Guinea. Cfr. A.J.N.U., 1974, cit., pág. 204.

ción Fiduciaria sobre una zona no estratégica termine tiene que ser en virtud de una resolución de la Asamblea General, resolución que quedará sin efecto hasta que el territorio en cuestión haya adquirido la independencia (148); esta práctica es la que ha seguido la Asamblea General, - que será igualmente la encargada de pedir a la autoridad administradora que notifique al Secretario General la fecha de la independencia y que éste a su vez la notifique a todos los Estados miembros y al Consejo de Administración Fiduciaria (149).

(148) La fecha de la independencia se iba a decidir antes o después de la clausura del 29º período de sesiones de la Asamblea General precediendo a la apertura del trigésimo período de sesiones de la Asamblea General. Para evitar esta demora que tendría que sufrir la independencia de Papua Nueva Guinea al esperar la resolución que pondría fin al acuerdo, hasta el último trimestre de 1975, la solución que se previó era que en virtud de una recomendación del Consejo a la Asamblea se decida que en el 29º período de sesiones se tomaran medidas para la independencia de Papua Nueva Guinea. En virtud de esta recomendación del Consejo a la Asamblea y el acuerdo de la misma en el momento que Papua Nueva Guinea alcanzara la independencia quedaría automáticamente el acuerdo sin efecto. La obligación del gobierno de Australia sería a petición de la Asamblea General el comunicar al Secretario General la fecha de independencia del territorio en cuestión. Documentos oficiales de la Asamblea General, vigésimo noveno período de sesiones. Suplemento nº 4 (A/9604) párrfs. 213 y 216 a 218. Apud., A.J.N.U., 1974, cit., pág. 205.

(149) A.J.N.U., 1974, cit., pág. 205.

En base a esta práctica, la Secretaría llega a la conclusión

"de que el procedimiento propuesto por el representante de Papua Nueva Guinea y por el representante de Australia ante el Consejo de Administración Fiduciaria respecto a la terminación de la administración fiduciaria del territorio de Nueva Guinea se ajusta a la práctica de las Naciones Unidas, los principios de la Carta y el Derecho internacional en general " (150).

Habiendo hecho suya, en consecuencia, el Consejo la opinión del Asesor Jurídico, recomendó, de una parte, que la Asamblea General acordara en su XXIX período de sesiones que en la fecha en que el territorio se independizara -lo que ocurriría el 16 de septiembre de 1975- quedase sin efecto el correspondiente Acuerdo de administración; y, de otra parte, que la propia Asamblea solicitara al Gobierno australiano que notificara al Secretario General la fecha de la independencia (151).

(150) Ibid.

(151) Ver cita 148.

B) Acuerdos celebrados con Estados no miembros.

Son varias las disposiciones que encontramos en la Carta relativas a los Estados no miembros de la Organización. En el art. 32 de la Carta se establece que "el miembro de las Naciones Unidas que no tenga asiento en el Consejo de Seguridad o el Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas si fuera parte en una controversia que es tá considerando el Consejo de Seguridad, será invitado a participar sin derecho a voto en las disposiciones relativas a dicha controversia. El Consejo de Seguridad establecerá las condiciones que estime justas para la participación de los Estados que no sean miembros de las Naciones Unidas". Como se ve, en este artículo el Consejo de Seguridad establece una serie de condiciones que habrá de cumplir el Estado no miembro bajo su consentimiento en virtud de un tratado.

El párrf. 2 del art. 35 dice que "Un Estado que no es miembro de las Naciones Unidas podrá llevar la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General toda con troversia en que sea parte, si acepta de antemano en lo relativo a la controversia, las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en esta Carta". Esta aceptación a la que hace referencia el párrf. 2 del art. 35 según la afir

mación de KELSEN "is not to be interpreted as entering in to an agreement with the United Nations, but as compliance with an objective rule of law" (152).

En el párrf. 2 del art. 93 en lo que se refiere al Tribunal Internacional de Justicia "Un Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas podría llegar a ser parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, de acuerdo con las condiciones que determine en cada caso la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad". Parece ser igualmente que la aceptación por el Estado no miembro de dichas condiciones se hacen en virtud de un -- acuerdo entre éste y la Organización.

No obstante estas disposiciones de la Carta en don de, como acabamos de ver, se prevé la posibilidad de las Naciones Unidas para concertar acuerdos con Estados no -- miembros, la práctica nos muestra que la Organización ha concluido tratados con Estados no miembros que no están -- previstos en la Carta pero que sin embargo eran necesarios para el ejercicio de sus funciones especialmente en lo que se refiere a las relaciones con dicha categoría de Estados,

(152) KELSEN, H.: The Law of the United Nations, cit., --
pág. 334.

"le recours au traité s'impose en particulier et paraît - comme une nécessité absolue quand il s'agit des rapports entre l'ONU et les Etats non membres" (153).

El problema que puede plantearse respecto de los - tratados celebrados por las Naciones Unidas con Estados - no miembros que no estén previstos en la Carta es el de - la constitucionalidad de dichos acuerdos. Esta cuestión - vino a plantearse concretamente cuando el Consejo Económi - co y Social acordó el estatuto de miembro de la Comisión Económica para Europa a Estados no miembros de las Nacio - nes Unidas en aquellos momentos (154). ¿Se podían conside - rar dichos acuerdos como conformes con la Carta? Dicha -- cuestión no solamente se planteó en el seno del Consejo - Económico y Social sino también en el seno de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, dando lugar a tres opiniones jurídicas que ponían de manifiesto lo complica - do del tema. En 1947, Ivan S. KERNO, señaló que en su opi - nión no se deberían admitir a Estados no miembros a parti

(153) KASME, D.: op. cit., pág. 59.

(154) Así con Italia en virtud de la Res. 517 B (XVII); - República Federal Alemana por la Res. 594 (XX); Ja - pón, Nepal, Camboya, Ceylan, Vietnam fueron admiti - dos en la Comisión Económica para Asia y el Extremo Oriente, Res. del Consejo Económico y Social 517 A (XVII). Apud. KASME, D.: op. cit., pág. 73.

cipar plenamente en los debates de una Comisión más que en casos especiales y excepcionales (155), la admisión de dichos miembros sería, pues, contraria al espíritu de la Carta. Su opinión se basa esencialmente en la consideración del equilibrio que debe existir entre los derechos y obligaciones de los miembros de la Organización no considerando, por tanto justo, que un Estado que no sea miembro de la Organización pueda gozar de los derechos que ello conlleva, pero no de las obligaciones (156). Más tarde en -- 1951 en una segunda opinión jurídica se manifiesta una -- postura en contrario procedente del representante del Secretario General, postura en favor de la admisión de los Estados no miembros de la Organización en los órganos subsidiarios del Consejo en base al art. 68 de la Carta. Esta misma actitud fue adoptada por el mismo Secretario General en un memorándum de 1953 en donde detalladamente estudia la cuestión examinando los trabajos preparatorios de la - Carta, los precedentes y la práctica de los diferentes órganos (157), llegando a la conclusión de que la posibilidad de que un Estado no miembro de la ONU pueda admitirse

(155) Doc. E/CN.11/ACI/9, págs. 2-5.

(156) Ibid., pág. 5.

(157) Ver 555^{omo} séance Plén. del Consejo Económico y Social (XIII), pág. 768 y annexes, point 8 (E/2458).

en órganos subsidiarios de la Organización depende de una interpretación amplia de los poderes de los órganos principales, de los que en definitiva dependen los órganos subsidiarios en cuestión, postura que ha sido igualmente seguida por la práctica (158).

El texto de la Carta nos muestra que no existe ninguna disposición que prohíba a la Organización concertar tratados con Estados no miembros y la práctica nos muestra que la Organización ha concluido tratados con dichos Estados aun sin estar previstos en la Carta, como hemos visto, pero que eran necesarios para el ejercicio de sus funciones (159).

C) Acuerdos celebrados con otras organizaciones internacionales.

El hecho de que las organizaciones internacionales concluyan acuerdos internacionales con otras organizaciones del mismo tipo, se debe esencialmente al crecimiento

(158) Ver KASHE, D.: op. cit., págs. 75-79, en donde se recoge la postura del Consejo Económico y Social, - opinión de algunos autores y la opinión al respecto del mismo autor.

(159) Ver SCHERNERS, G.H. op. cit., vol. II, pág. 713, en donde se recogen ejemplos de este tipo de tratados.

constante de sus actividades y a la necesidad cada vez ma
yor de relacionarse con otras organizaciones internacional
les para la mejor realización de sus funciones y cumpli--
miento de sus fines. La práctica nos muestra la cantidad
de acuerdos que se han llevado a cabo entre estos sujetos
de Derecho internacional, las Naciones Unidas y otras or-
ganizaciones internacionales siendo, de todos ellos, los
acuerdos concluidos con los organismos especializados los
más importantes (160). Estos acuerdos se rigen por el De-
recho internacional y pueden pertenecer a diversas catogo-
rías de las cuales cabe distinguir dos grandes grupos: --
acuerdos de cooperación y acuerdos de sucesión (161). Am-
bos tipos de acuerdos van a tener una nota en común que -
les caracteriza y es el hecho de que como partes van a te
ner exclusivamente a organizaciones internacionales que a
la vez son las encargadas de convenir y ejecutar el conte-
nido de los tratados celebrados entre ellas (162). Aunque
estos acuerdos suelen, por lo general, tener un carácter
bilateral, pueden tener también carácter trilateral o mul

(160) Ibid., pág. 715.

(161) KARUNATILLEKE, K.: loc. cit., pág. 38.

(162) Nations Unies, Recueil des traités, vol. 1, pág. 98.

tilateral y ejemplo de ello lo encontramos en el acuerdo de las Naciones Unidas la Sociedad de Naciones y la UNRRA del 19 de julio de 1946 (163).

En el art. 63 de la Carta se prevé que "el Consejo Económico y Social podrá concertar con cualquiera de los organismos especializados... acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la Organización...". Dicha vinculación puede revestir diferentes caracteres y atender a distintas finalidades como son la reciprocidad de representación en reuniones, cambio recíproco de documentación y notas, arreglos financieros o presupuestarios... Igualmente la ONU ha concluido acuerdos de cooperación con los organismos especializados, la O.M.S., la O.I.T., la UNESCO, la FAO de una parte, con el Consejo de Europa de otra (164), en dichos acuerdos ambas partes van a tener mutuos beneficios y los únicos problemas que pueden aparecer van a ser respecto a la aplicación e interpretación de los mismos - (165).

(163) Ver KARUNATILLEKE, K.: loc. cit., pág. 39.

(164) Ver GOLSON, H. y KISS, A.-Ch.: "Les accords entre le Conseil de l'Europe et d'autres organisations intergouvernementales" en A.F.D.I., 1958, pág. 478.

(165) SCHERMERS, G.H.: op. cit., vol. II, pág. 716.

Los acuerdos de cooperación pueden definirse en términos generales de la forma "as including those agreements which organizations seek to associate themselves in the work of each other" (166). Dichos acuerdos de cooperación pueden dividirse siguiendo a KARUNATILLEKE (167) en tres categorías: 1) acuerdos de vinculación o de cooperación que son los concluidos entre las Naciones Unidas y los organismos especializados en virtud del art. 63 de la Carta (168); 2) acuerdos de carácter auxiliar, que se refieren a la aplicación de los acuerdos generales (169), y 3) los

(166) McRAE, D.M.: "Cooperation Agreements and the law relating to agreements concluded by International Organizations" en Agreements of International Organizations. Edited by K. Zemanek, Wien-New York, 1971, pág. 35.

(167) KARUNATILLEKE, K.: loc. cit., págs. 39 y ss.

(168) Acuerdos de este tipo han sido concluidos con todos los organismos especializados que han sido designados en virtud del art. 57 de la Carta, para la conclusión de tratados. Las Naciones Unidas han concertado un acuerdo de este tipo con la IAEA, que aunque técnicamente no es un organismo especializado de las Naciones Unidas goza sin embargo de un status especial con respecto a la Organización. R.T.N.U., vol. 281, pág. 570 (visto en McRAE, D.M.: loc. cit., pág. 10).

(169) Este tipo de acuerdos complementarios se ha previsto siempre en los acuerdos generales y la ONU ha concluido dichos acuerdos con la mayor parte de los organismos especializados.

denominados acuerdos especiales referentes a fines concretos y específicos tales como un préstamo, asistencia técnica, etc. (170).

La negociación de dichos acuerdos en la práctica - varía según las organizaciones. Dicha negociación puede - hacerse por Comités nombrados por las organizaciones con- tratantes para dicho fin, procedimiento adoptado por las Naciones Unidas para concluir este tipo de acuerdos con - los organismos especializados, pudiendo revestir una forma solemne o forma simplificada, no obstante tenemos que se- ñalar que la distinción aplicable a los acuerdos entre Es- tados, entre tratados solemnes y de forma simplificada, - como ha apuntado la doctrina, no tiene ningún valor en lo que respecta a los acuerdos entre las organizaciones inter- nacionales dado que en ellas no existe un órgano encargado de las relaciones exteriores o con plenos poderes para lle

(170) Ejemplo de acuerdo de préstamo es el concertado entre la ONU y la FAO en virtud de la Res. 457 (V) de la Asamblea General. Acuerdo de arrendamiento de loca- les es el concertado por la ONU y la OMS (R.T.N.U., vol. 46, pág. 327); acuerdo de la ONU, S. de N. y la UNRRA que ya hemos citado, con la finalidad de per- mitir al Consejo de esta última que tuviera su sede en Ginebra en el Palais des Nations (R.T.N.U., vol. 1, pág. 97). Ver KARUNATILLEKE, K.: loc. cit., pág. 42.

var a cabo la ratificación (171). La capacidad de concertar tratados que posee la Organización con Estados o con otras organizaciones internacionales, solo puede ser ejercida bien por el Secretario General en nombre de la Organización, tomando como base la autorización contenida expresa o implícitamente en las disposiciones de la Carta, o en las resoluciones aprobadas por uno de los órganos -- principales en los que estén representados los Estados -- miembros (172).

No obstante lo anteriormente dicho, algunos acuerdos concertados por las Naciones Unidas con los organismos especializados han tenido un carácter solemne o estrictamente formal como ha sido el acuerdo celebrado con la OMS firmado en Ginebra el 10 de febrero de 1950 y en Lake Success el 15 de febrero del mismo año. En este tipo de tratados existe un preámbulo en donde se especifican los motivos y la designación de las partes contratantes haciendo incluso mención a las reglas de entrada en vigor, duración, procedimientos de modificación, etc. seguidas de la firma

(171) KARUNATILLEKE, K.: loc. cit., pág. 17.

(172) A.C.D.I., 1967-II, pág. 228.

las disposiciones finales. Sin embargo tenemos que señalar que en los acuerdos regulados por el art. 63 de la Carta y los acuerdos de cooperación, la firma no supone una condición previa a la entrada en vigor del tratado. Pero en todos los acuerdos, excepto con aquellos celebrados con la Unión Postal y la de Telecomunicaciones, se prevé que para la entrada en vigor se necesita la aprobación por la Asamblea General y por la Conferencia u otro órgano equivalente del organismo en cuestión (173).

Al lado de este sistema formal de conclusión de tratados por las organizaciones internacionales existe otro sistema informal o heterogéneo, como lo han denominado - algún otro autor (174), consistente en un cambio de documentos por parte de las secretarías respectivas pero sin llegar a un acuerdo formal (175) y sin poder denunciarse unilateralmente.

Dentro de los acuerdos de cooperación concertados entre las Naciones Unidas y los organismos especializados

(173) Cfr. JENKS, W.: "Co-ordination...", loc. cit., pág. 206.

(174) KARUNATILLEKE, K.: loc. cit., pág. 27; KASHE les de nomina acuerdos lato sensu, op. cit., pág. 154.

(175) SCHERNERS, G.H.: op. cit., vol. II, pág. 716.

podemos encontrar una disposición expresa (176) con la posibilidad de que dichas organizaciones concluyan acuerdos complementarios más detallados. Igualmente la participación de dichos organismos en las sesiones de la Asamblea General se rigen por acuerdos concertados entre ellos, -- conteniendo dichos acuerdos una disposición recíproca de representación. Dicha representación no sería posible sino en virtud de un tratado como acertadamente ha afirmado la misma Secretaría (177).

Otro tipo de acuerdos celebrados entre las organizaciones internacionales son los acuerdos de sucesión, -- "les accords de succession sont ceux qui sont intervenus entre les nouvelles organisations et les anciennes, et -- qui avaient pour but de régler les questions relatives au transfert de fonctions, d'avoirs et de personnel de l'ancienne organisation à celle qui devait la remplacer" (178).

(176) Por ejemplo en el art. XX del acuerdo de la ONU con la OMS aprobado por la Asamblea General el 15 de noviembre de 1947, de acuerdo con el art. 63 de la Carta se establecía que "le Secrétaire Général et le Directeur Général peuvent conclure les arrangements complémentaires en vue d'appliquer le présent accord, qui peuvent paraître souhaitables à la lumière de l'expérience des deux organisations".

(177) Ver "Memorandum dirigido al Secretario del Comité Especial sobre la cooperación entre el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial" A.J.N.U., 1972, pág. 171.

(178) KARUNATILLEKE, K.: loc. cit., pág. 43.

De este tipo de acuerdos el más importante, con respecto a las Naciones Unidas, ha sido el acuerdo de sucesión de la Sociedad de Naciones, en virtud del cual se transfirieron determinadas funciones de la Sociedad de Naciones a las Naciones Unidas. Dicho acuerdo tiene un carácter formal con una primera fase de negociación, aprobación y firma (179).

Los acuerdos de sucesión tienen una serie de caracteres peculiares que no vamos a encontrarnos en ningún otro tipo de acuerdos entre organizaciones internacionales, siendo uno de ellos que en el momento de la conclusión del tratado desaparece una de las partes, en este caso, los derechos y obligaciones que conlleva un tratado no son recíprocos para ambas partes sino que los asume únicamente la nueva organización. La segunda característica es que la situación jurídica a que da lugar tiene un carácter erga omnes y no solamente entre las partes (180). La voluntad de los Estados miembros tiene que ser manifestada en esta sucesión de funciones, dicha manifestación de voluntad se

(179) R.T.N.U., vol. I, (1946), págs. 110, 120, 132, 136.

(180) KARUNATILLEKE, K.: loc. cit., pág. 46.

lleva a cabo a través de resoluciones de los órganos de la Organización (181), siendo igualmente un hecho reconocido por la Secretaría que en los casos en que se crearan nuevos organismos que sustituyan a otros existentes los Estados han aceptado siempre la competencia de los nuevos órganos (182).

(181) Ver supra, pág. 244ss en donde se recogen dictámenes jurídicos de la Secretaría respecto a la sucesión de funciones de la Sociedad de Naciones por las Naciones Unidas.

(182) A.J.N.U., 1972, cit., pág. 184.

CAPITULO VII

EL "IUS LEGATIONIS" Y LAS NACIONES UNIDAS

1. PLANTEAMIENTO GENERAL

2. LA ORGANIZACION Y SUS MIEMBROS

A) Misiones permanentes

- a) Establecimiento de Misiones permanentes y nombramiento de sus miembros
- b) Privilegios e inmunidades de la Misiones permanentes

B) Delegaciones en los órganos de la Organización

3. LOS "OBSERVADORES"

A) Observadores de Estados no miembros

B) Observadores de otros sujetos de Derecho internacional

- a) De organizaciones intergubernamentales
 - a') Participación en conferencias
 - b') Participación en órganos

b) De organizaciones no gubernamentales

c) Observadores de los Movimientos de Liberación
Nacional

**4. REPRESENTATIVIDAD: CREDENCIALES DE LOS REPRESENTANTES
DE LOS ESTADOS ANTE LA ONU Y ANTE SUS ORGANOS**

A) Práctica seguida por la Comisión de Verificación de
Poderes

B) Examen especial del problema planteado por las Cre-
denciales de Sudáfrica

1. PLANTEAMIENTO GENERAL

Las organizaciones internacionales al igual que los Estados, como sujetos de Derecho internacional van a mantener relaciones diplomáticas con los Estados y con otras organizaciones internacionales. Van a gozar y ejercer el ius legationis consistente en la facultad de enviar y recibir representantes diplomáticos a o de otros sujetos de Derecho internacional respectivamente, lo que implica el derecho de legación activo y pasivo, con independencia de que sean o no ejercidos ambos en un momento determinado.

En la Carta de las Naciones Unidas no encontramos ninguna disposición que reconozca de una manera general el ius legationis de la Organización. Sin embargo, de una manera indirecta, este ius legationis se viene a reconocer en el apartado 2 del art. 105 al disponer que los representantes de los miembros de la Organización gozarán de privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar sus funciones y por el art. 28 párrf. 1, al establecerse la obligación de cada miembro del Consejo de Seguridad de tener en todo momento un representante en la sede de la Organización. Es cierto que esta obligación de tales miembros se exige, en definitiva, en función de su presencia

en las reuniones del Consejo de Seguridad, es decir, para asegurar la representación de un determinado Estado no an te la Organización en cuanto tal, sino ante uno de sus ór ganos. No se trata de una forma de diplomacia bilateral, como es la representación de un Estado cerca de una organi zación en cuanto sujeto de Derecho internacional, sino una forma de diplomacia multilateral cual es la representación ante órganos de una Organización y que constituye la llamada "diplomacia parlamentaria" que no se puede confundir con la primera (1).

Por lo tanto, la Carta no exige la existencia de - representantes permanentes ante la Organización de Naciones Unidas, salvo el caso del art. 28, con las salvedades que acabamos de indicar, lo que no podía ser de otra forma dado el carácter facultativo del ejercicio del ius legatio- nis.

Lo cierto, no obstante, es que desde el nacimiento de la Organización, los Estados miembros de la misma han mantenido delegaciones permanentes en la sede de las Naciones Unidas llegándose a formar una práctica al respecto.

(1) Véase, entre otros, CAHIER, Ph.: Derecho diplomático.
.., cit., págs. 535 y ss.

Como ha puesto de manifiesto el Secretario General

"la representación permanente de todos los Estados miembros en la sede y la contribución diplomática cada vez más importante que las misiones permanentes aportan al margen de las reuniones públicas... pueden muy bien considerarse como la más importante de las nuevas prácticas no legisladas que se han introducido hasta ahora dentro de la estructura constitucional de la Carta" (2).

La doctrina, al hablar de la capacidad jurídica de las organizaciones internacionales, ha reconocido que, aun en ausencia de previsiones constitucionales, el ius legationis en sus aspectos activo y pasivo se encuentra dentro de los denominados actos internacionales (3) que puede llevar a cabo la Organización internacional y es uno de los atributos de la personalidad internacional "on ne saurait davantage pour soutenir un droit de legation des organisa

(2) Introducción a la Memoria anual del Secretario General 16 de junio de 1958 al 15 de junio de 1959. Docs. oficiales de la Asamblea General 14 período de sesiones, Suplemento nº 1 A (A/4132/Add.1) pág. 2.

(3) SEYERSTED, F.: "International personality of Intergovernmental Organization. Do their capacities really depend upon their Constitutions?" en The Indian Journal of International Law, 1964, vol. 4, nº 1, pág. 1-12.

tions dans leurs rapports mutuels invoquer leur personali
té internationale" (4), y precisamente ha sido en el derecho
de legación en donde algún autor se ha apoyado para -
la defensa de la personalidad jurídica internacional de -
las Naciones Unidas "... the organization has been autori
sed to act as an entity... has exercised through its Secre
tary-General wide diplomatic functions... has been granted
extensive privileges and immunities has been given the ius
legationum" (5).

Como conclusión y siguiendo a EL-ERIAN, el estableci
miento de las relaciones diplomáticas no es más que un
atributo de un sujeto de Derecho internacional (6) que --
sin duda se hace necesario e indispensable para el funcionamiento
de la Organización.

Normalmente en los tratados constitutivos de la organización
internacional no encontramos disposiciones referentes
al ius legationis, sino que tenemos que recurrir

(4) DUPUY, R.J.: "Le droit des relations...", loc. cit.,
pág. 478.

(5) WEISSBERG, G.: The International Status of the United Nations, New York, London, 1961, pág. 210.

(6) A.C.D.I., 1957-I, Doc. A/CN.4/91, párrf. 17, pág. 12.

a los convenios generales sobre privilegios e inmunidades donde se establecen disposiciones al respecto y a los -- acuerdos de sede.

En este campo revisten especial importancia las normas internas de la Organización contenidas en los reglamentos y en las diversas resoluciones de los órganos principales de las Naciones Unidas; no obstante, en ausencia de una resolución, la iniciativa del Secretario General en base a los propósitos de la Carta, ha posibilitado el que la Organización haya llevado a cabo acciones diplomáticas enviando representantes no solamente a Estados miembros -- sino también a Estados no miembros de la misma. Esta ha -- sido la práctica seguida por la Organización "as a part of that "diplomacy of reconciliation" or "paradiplomacy" to which it is, by nature, committed..." (7).

Esta práctica de la Organización internacional de entablar relaciones diplomáticas con otros sujetos de derecho internacional comprende, como hemos ya apuntado, -- tanto el aspecto activo como el pasivo del ius legationis. En cuanto al primero, se requieren dos requisitos: la apro

(7) HARDY, M.: "The diplomatic activities...", loc. cit., pág. 60.

bación del Estado que recibe al representante de la Organización y la decisión por parte de un órgano competente de la misma para establecer dichos representantes (8). Esta decisión se puede tomar a través de resoluciones de la -- Asamblea General o del Consejo de Seguridad y a iniciativa propia del Secretario General en virtud de sus poderes implícitos lo que le ha hecho convertirse de un funcionario puramente administrativo a una figura diplomática de gran relevancia llevando a cabo actividades de este tipo bien personalmente o bien a través de sus representantes (9), actividad desarrollada posteriormente a la redacción de la Carta (10).

Ciertamente, la Organización mundial no ha ejercido hasta ahora el ius legationis en su aspecto activo a -- través de misiones permanentes cerca de otros sujetos de Derecho internacional, manifestándose tal aspecto bajo la forma de diplomacia ad hoc llevada a cabo por el Secre-

(8) SCHERMERS, G.H.: op. cit., vol. II, pág. 732.

(9) Son varios los ejemplos que encontramos de actividades diplomáticas realizadas por representantes del -- Secretario General. Ver al respecto, HARDY, M.: "The diplomatic activities...", loc. cit., págs. 53-55.

(10) VIRALLY, M.: "Le rôle politique du Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies" en A.F.D.I., -- 1958, pág. 360.

rio General, principalmente en el campo político y de seguridad. Como el propio Secretario General ha destacado - en relación con las actividades institucionales de este - tipo,

"A través de los años, el énfasis del trabajo de - la Secretaría General se ha movido de las tareas - administrativas y políticas a las tareas diplomáti- cas. Esto no ha surgido de una nueva planificación, sino de las necesidades prácticas" (11).

Igualmente, el Secretario General ha expresado que en su opinión,

"la experiencia ha demostrado que existe la necesi- dad de un reajuste del balance entre los procedi- mientos públicos y privados de las Naciones Unidas si hay que progresar en el mantenimiento de la paz. Cuando hablo de procedimientos privados me refiero a los métodos de diplomacia clásica entendidos en el contexto de la Carta y las instituciones de la

(11) Conferencia celebrada en Oslo el 3 de junio de 1958. United Nations. Today's World and the United Nations: Four addresses by Secretary-General Dag Hammarskjöld III. Why the United Nations? An Answer", pág. 25. -- Apud. Repertory of Practice of United Nations Organs. Supplement nº 2, vol. III, pág. 469. (Texto en inglés).

Organización mundial. Siempre ha consistido la práctica de esta diplomacia privada en las Naciones Unidas, y en los últimos dos años se ha producido un aumento de su uso. Pero la necesidad de este uso no ha sido suficientemente entendida. Los mejores resultados de una negociación entre dos partes no se pueden conseguir en el marco de la vida internacional, o en nuestros mundos privados, con la explotación de la publicidad en los debates públicos de movimientos actuales, son las confusiones inevitables y la congelación de posiciones debido a consideraciones de prestigio y la tentación de utilizar la opinión pública como un elemento integrado en el marco de la misma negociación" (12).

Esta actividad diplomática que lleva el Secretario General en virtud de sus poderes implícitos o inherentes lleva aparejado el consentimiento del gobierno del Estado en cuestión, donde ejercerá dicha actividad, como señaló Hammarskjöld (13) en 1959. Los únicos límites con los que

(12) Conferencia en la Universidad de Ohio, 5 de febrero de 1958 (Press release SG/656 mimeografiado, pág. 3). Apud. Repertory of Practice, cit. en nota anterior, pág. 470. (Texto en inglés).

(13) Press Conference on 8 May 1959. Palais des Nations - Ginebra. Repertory of Practice. Suplemento nº 2, vol. III, cit., pág. 478.

se encuentra el Secretario General vienen impuestos por - dos factores: de una parte por la Carta y de otra por la voluntad de los Estados. En este terreno, y como ha hecho ver U Thant, una significativa -y trascendente- evolución en los cometidos del Secretario General y, consiguientemente, en la naturaleza de la propia Secretaría, se ha producido por el hecho de la conversión del Secretario en "Modificador" -según expresión acuñada para el mismo por Roosevelt-, en interponedor de buenos oficios según el espíritu del art. 33 de la Carta. Pero quizá lo más destacado en - el desarrollo de la acción ejecutiva de la Organización - internacional, no sea tanto la diplomacia personal del Secretario General, como la aparición de nuevos medios de - acción diplomática y operacional, que tiene como marco - la Secretaría, destacando como rasgos importantes en la - acción política los principios de conocimiento, persuasión, conciliación... Cabe destacar igualmente las aportaciones del Secretario General, siendo quizá una de las más originales la diplomacia preventiva como medio para obtener resultados sobre problemas delicados antes de que lleguen a una etapa irremediable. La diplomacia preventiva de esta clase es mucho más eficaz -e incidentalmente más barata- que el intento de remediar un conflicto que se ha dejado

llegar a un estado agudo (14). Ahora bien, el elemento más importante creado sobre todo para mitigar responsabilidades políticas y que no estaba previsto en la Carta, ha sido el establecimiento de Misiones permanentes ante las Naciones Unidas lo que, como ha dicho U Thant, ha incrementado ampliamente la utilidad de éstas como instrumento de diplomacia multilateral (15). Procede, no obstante indicar que no se trata aquí de diplomacia multilateral, sino de diplomacia bilateral, ya que las Misiones permanentes ante una organización internacional es una relación entre dos sujetos de derecho internacional y no se puede confundir con la diplomacia multilateral que se realiza en los órganos de la Organización por las delegaciones ante ellos acreditadas por los distintos sujetos de Derecho internacional (16).

En cuanto al aspecto pasivo, al igual que la Organización internacional puede enviar representantes diplomáticos a Estados miembros o no miembros de la misma, puede recibir representantes de dichos Estados aun sin poseer

(14) Cfr. Crónica Mensual de las Naciones Unidas. Octubre 1971, vol. 8, nº 9, págs. 193 y ss.

(15) Ibid., pág. 200.

(16) Ver supra, pág. 359.

el elemento territorial de éstos (17). En efecto, el ius legationis de las Naciones Unidas va a manifestarse principalmente en su aspecto pasivo al recibir Misiones permanentes y de observación de la casi totalidad de otros sujetos de Derecho internacional, dada su importancia será objeto a continuación, de su estudio particular.

2. LA ORGANIZACION Y SUS MIEMBROS

A) Misiones Permanentes.

El art. 5 de la Convención de Viena de 1975 sobre la representación de Estados en sus relaciones con organizaciones internacionales de carácter universal, establece en su apartado 1 que: "si las reglas de la Organización - lo permiten, los Estados miembros podrán establecer Misiones permanentes para el desempeño de las funciones previstas en el art. 6". Según lo dispuesto en este artículo, - para el establecimiento de dichas Misiones, habrá que atender a las reglas de la Organización y solamente si las re

(17) Ver SCHERMERS, G.H.: op. cit., vol. II, pág. 726.

glas de la Organización lo permiten, el Estado podrá establecer la Misión permanente ante la Organización.

Por reglas de la Organización se entiende: "en particular los instrumentos constitutivos de la Organización, sus decisiones y resoluciones pertinentes y su práctica establecida" (18). En el caso de las Naciones Unidas va a ser dicha práctica, con independencia de los acuerdos generales sobre privilegios e inmunidades y los acuerdos de sede, la que constituye las reglas de la Organización, ya que en la Carta no encontramos ninguna disposición directa al respecto, solo, como vimos, el párrafo 1º del art. 28 de la misma en virtud del cual "el Consejo de Seguridad será organizado de modo que pueda funcionar continuamente. Con tal fin, cada miembro tendrá en todo momento su representante en la sede de la Organización". Aparte de esta disposición, que como vemos, solo hace referencia a los Estados que son miembros del Consejo de Seguridad, no encontramos ninguna otra al respecto. Es necesario llegar al acuerdo de sede entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de 1947 para encontrar en su art. V sección 15 una

(18) Párrafo 34 del art. 1 de la Convención de Viena de 1975 sobre la representación de Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal.

disposición que venga a subsanar la omisión respecto a los representantes permanentes al recoger en el citado artículo disposiciones especiales sobre privilegios e inmunidades de dichos representantes, así se señala, que los representantes permanentes o principales de los miembros ante las Naciones Unidas al igual que todos los miembros permanentes de su personal designados por acuerdo entre las Naciones Unidas, el gobierno de los Estados Unidos y el gobierno del Estado interesado, gozarán en el territorio de los Estados Unidos de América de los privilegios e inmunidades que el gobierno de los Estados Unidos confiere a los enviados diplomáticos acreditados ante él.

Con respecto a Suiza, si bien no existe ninguna disposición referente a los representantes permanentes en el acuerdo de las Naciones Unidas con el Consejo Federal Suizo del año 1946, si vamos a encontrarnos con una disposición al respecto contenida en la Resolución "Décision - du Conseil fédéral suisse concernant le statut juridique des délégations permanentes auprès de l'Office européen - des Nations Unies ainsi que d'autres organisations internationales ayant leur siège en Suisse" del 31 de marzo de 1948 del Consejo Federal Suizo (19).

(19) United Nations Legislative Series, ST/LEG/SER.B/10, cit., pág. 196.

Va a ser la práctica establecida la que en este campo adquiere la máxima relevancia. Si bien en la Sociedad de Naciones, la práctica de establecer representantes permanentes no era desconocida, no llegó, sin embargo, a ser aceptada de manera general (20), siendo con las Naciones Unidas cuando dicha práctica alcanza su mayor desarrollo, de manera que el mismo Secretario General ha señalado que la representación permanente es una de las prácticas más importantes introducidas hasta ahora en la estructura constitucional de la Carta (21).

La finalidad para la que se crean dichas misiones, no solamente ha sido para servir de enlace entre los Estados miembros y la Secretaría fuera de los períodos de sesiones de los distintos órganos de las Naciones Unidas sino también para realizar funciones diplomáticas de cara a poner en comunicación a sus gobiernos respectivos con el Secretario General, y a los gobiernos de los Estados miembros entre sí (22). De ello se desprende que la relación

(20) A.C.D.I., 1968-II. Tercer Informe sobre las relaciones entre Estados y organizaciones intergubernamentales por el Relator Especial EL-ERIAN, A., Doc. A/CN.4/203 y Add. 1 a 3, pág. 123.

(21) Ver supra, pág. 360.

(22) A.C.D.I., 1967-II. Segundo Informe de EL-ERIAN. Doc. A/CN.4/195 y Add. 1, pág. 143.

diplomática entre el Estado miembro y la Organización internacional se puede llevar a cabo, bien por el envío de representantes a las reuniones de los órganos de la Organización o bien, como acabamos de ver, por medio de Misiones permanentes (23).

a) Establecimiento de Misiones permanentes y nombramiento de sus miembros.-

No existe, en principio obligación por parte de -- los Estados miembros de establecer Misiones permanentes -- ante la Organización, pero no obstante, la realidad es que a partir de la creación de las Naciones Unidas el establecimiento de Misiones permanentes se ha convertido en una práctica general (24). La presencia de las Misiones permanentes ante la Organización "contribuye a la realización de los propósitos y principios de las Naciones Unidas y -- permite en particular asegurar el enlace necesario entre los Estados miembros y la Secretaría durante los intervalos entre los periodos de sesiones de los diferentes órga

(23) CAHIER, Ph.: Derecho diplomático..., cit., pág. 539.

(24) GOODRICH, M. y HAMBRO, E.: The Charter of the United Nations. Commentary and Documents, 2ª ed., Boston, - 1949, págs. 228-229. En el año 1948 de los 57 miembros que formaban parte de la Organización, 45 mantenían delegaciones permanentes ante la misma.

nos de las Naciones Unidas" (25).

Uno de los problemas planteados, no solamente ante la Sexta Comisión en donde hubo divergencia de opiniones sino también por parte de la doctrina, fue el referente - al fundamento jurídico de las Misiones permanentes (26). Ante la gran diversidad de opiniones al respecto, el Relator Especial señaló, que a su juicio lo importante no era establecer el fundamento jurídico de la institución de ta les Misiones sino enunciar las diferentes normas para su reglamentación (27).

(25) Resolución 257 A (III) "Misiones Permanentes ante las Naciones Unidas" de la Asamblea General de 3 de diciembre de 1948. Doc. A/810, pág. 82.

(26) Tal fundamento -o mejor a nuestro parecer fueron-, ha de hallarse en el instrumento constitutivo de la Organización en los Convenios sobre Privilegios e Inmunidades de la Organización y en los acuerdos de Sede. Ver A.C.D.I., 1968-II. Comentario al art. 5 del Proyecto definitivo de arts., pág. 128. Algunos representantes señalaron, que la condición de las Misiones permanentes era algo real en base al párrafo 3 del art. 105 y el art. IV de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, por lo cual estimaron que el problema radicaba, más que en la determinación de la condición jurídica de las Misiones permanentes, en el enunciar los principios generales que debían regir su establecimiento, pág. 129 del A.C.D.I., 1968-II.

(27) Ibid., pág. 129

Los textos que encontramos que hagan referencia a las Misiones permanentes se refieren principalmente a los privilegios e inmunidades de las mismas (28), por eso era necesario reglamentar las demás cuestiones en un texto, - cosa que puso de manifiesto el representante de Bolivia y fue examinada por la Asamblea General en su tercer período de sesiones: "... como es bien sabido, esta práctica -se estaba refiriendo el representante de Bolivia a la práctica existente desde la creación de las Naciones Unidas a - establecer Misiones permanentes por parte de los Estados miembros en la sede de la Organización- se ha desarrollado sin que exista ningún reglamento que rijan la condición jurídica de esas delegaciones permanentes ni los derechos y atribuciones de los representantes permanentes, jefes de esas delegaciones".

"La delegación de Bolivia propone que la Asamblea General, examine si no sería ahora oportuno decidir la condición jurídica de las delegaciones permanentes de las Naciones Unidas por una resolución que otorgue un reconoci-

(28) Ver por ejemplo "Décision du Conseil fédéral suisse concernant le statut juridique des délégations permanentes auprès de l'Office européen des Nations Unies ainsi que d'autres Organisations internationales ayant leur siège en Suisse" de 31 de marzo de 1948 del Consejo Federal Suizo, cit. Ver supra, pág. 370 cita 19. United Nations Legislative Series, New York, 1959, - pág. 92.

miento oficial de esas Misiones que serían llamadas "Misiones Permanentes ante las Naciones Unidas".

El representante de Bolivia en apoyo a lo anteriormente declarado, señaló ante la Sexta Comisión que su propuesta "representa un intento constructivo de llenar una laguna de la Carta con respecto a la cuestión de las delegaciones permanentes ante las Naciones Unidas. Se necesitan ciertas normas sobre el particular ya que la costumbre ha fomentado la idea de que los Estados puedan enviar delegaciones permanentes a las Naciones Unidas. La delegación de Bolivia considera que tal práctica es muy deseable e incluso esencial... A medida que fue manifestándose su necesidad, se establecieron delegaciones permanentes ante las Naciones Unidas carentes, sin embargo, de toda base jurídica, justificándose su existencia exclusivamente por consideraciones prácticas..." (29).

Esta falta de fundamentación jurídica sobre los representantes acreditados permanentemente ante las Naciones Unidas y la naturaleza de sus credenciales, ha sido igual

(29) Documentos oficiales de la Asamblea General, Tercer período de sesiones. Suplemento nº 10 (Doc. A/606, - anexo IV); y Tercer período de sesiones, Parte I, -- Sexta Comisión, 124 a 127 sesiones, pág. 619.

mente puesto de manifiesto por el Secretario General en un memorándum realizado sobre el tema (30) y al que hizo referencia el representante de Bolivia para reforzar su propuesta que dió lugar a importantes debates ante la Sexta Comisión y cuyo trabajo se recogió finalmente en la Resolución 257 (III) de la Asamblea General en donde se estableció que:

A

"La Asamblea General,

Considerando que desde la creación de las Naciones Unidas, se ha establecido la práctica de mantener misiones permanentes de los Estados miembros en la sede de la Organización,

Considerando que la presencia de tales misiones permanentes contribuye a la realización de los propósitos y principios de las Naciones Unidas y permite en particular asegurar el enlace necesario entre los Estados miembros y la Secretaría durante los intervalos entre los períodos de sesiones de los diferentes órganos de las Naciones Unidas,

Considerando que en estas circunstancias conviene prever la generalización de la institución de misiones permanentes y reglamentar la presentación de las credenciales de los representantes permanentes,

Recomienda:

1. Que las credenciales de los representantes permanentes sean expedidas por el Jefe del Estado, por el Jefe del Gobierno o por el Ministro de Relaciones Exteriores, y comunicadas al Secretario General;
2. Que los nombramientos y cambios de los miembros de las misiones permanentes que no sean el representante permanente sean comunicados por escrito al Secretario General por el Jefe de la misión;
3. Que en el caso de ausencia temporal, el representante permanente notifique al Secretario General el nombre del miembro de la misión que desempeñará las funciones del Jefe de la misma;
4. Que los miembros que deseen hacerse representar en el seno de uno o varios órganos de las Naciones Unidas por sus representantes permanentes especifiquen los nombres de dichos órganos en las credenciales que envíen al Secretario General,

Encarga al Secretario General que presente a cada período ordinario de sesiones de la Asamblea un informe sobre las credenciales de los representantes acreditados ante las Naciones Unidas"

B

"La Asamblea General,

Encarga al Secretario General que estudie todas las cuestiones que pueden derivarse de la institución de misiones permanentes en la Oficina Europea de las Naciones Unidas y que someta, si es necesario, un informe a este respecto durante el próximo período de sesiones de la Asamblea General" (31).

Esta resolución, como ha señalado APPATHURAI (32), a pesar de sus insuficiencias, puede considerarse como "una etapa en la historia de las misiones permanentes", en el sentido de consagrar la denominación de Misión permanente (33) y por reconocer el título y las funciones del

(31) Resolución de la Asamblea General de 3 de diciembre de 1948. Doc. A/810, págs. 82-83.

(32) APPATHURAI, E.R.: Les Missions Permanentes auprès des Organisations Internationales, T. 3, Bruxelles, 1975, pág. 28.

(33) A diferencia de la Sociedad de Naciones en donde se hablaba normalmente de "delegación permanente".

representante permanente en las Naciones Unidas.

La Secretaría, como el Asesor Jurídico KERNO puso de manifiesto, ha procedido al estudio detallado previsto en el apartado B de la Resolución 257 (III) de la Asamblea General, preguntándose, en primer lugar, si otras cuestiones relativas a las misiones permanentes no deberían ser igualmente objeto de reglamentación sometándose las sugerencias al respecto a la Asamblea General. En segundo lugar, la Secretaría ha examinado la situación de las misiones permanentes en Ginebra, según lo solicitado por la resolución de la Asamblea, conduciendo dicho estudio a que el Secretario General llegase a la conclusión de que la situación era, por el momento, satisfactoria tanto para las delegaciones como para las misiones permanentes. El Secretario General ha considerado que no era necesario por el momento presentar un informe a la Asamblea General según lo establecido en la parte B de la resolución anteriormente citada, dado el carácter facultativo -a diferencia de la disposición contenida en el apartado A (34)- de la misma reconocido por el Secretario General, lo que, por -

(34) En ejecución del Apartado A de la Res. 257 (III), el Secretario General presentó un informe, A/939/Rev. 1; A/939/Rev. 1/Add. 1, sobre misiones permanentes en la ONU.

otro lado, no significa que el Secretario General haya concluido la tarea encomendada por el apartado B, sino que -- en caso de que en un futuro surgieran dificultades, las -- pondría en conocimiento de la Asamblea General con las -- apropiadas recomendaciones (35).

De la misma resolución deducimos, como ya hemos -- apuntado, que el establecimiento de misiones permanentes se debe a una práctica general y que todo Estado tiene de recho a establecer misiones permanentes ante la Organización y está obligado a notificar el nombre y condición de sus representantes al Secretario General de las Naciones Unidas.

La Misión permanente está compuesta por el Jefe de Misión, conocido igualmente por "representante permanente" (denominación, ésta última utilizada por la C.D.I.) y por el resto del personal de la misión. Dicho nombramiento se hará conforme al ordenamiento jurídico del Estado acreditante (36), cuyo procedimiento es el mismo que el utiliza

(35) Missions permanentes auprès des Nations Unies; rapport du Secrétaire Général (A/939/Rev.1 et Add.1). Cfr. Si xième Commission 211^{ème} séance, párrafos 33, 34, 43, págs. 502-503.

(36) Ver CAHIER, Ph.: Derecho diplomático..., cit., pág. - 550.

do para el nombramiento de representantes en las relaciones entre Estados, salvo que no es necesario el acuerdo -- de la organización internacional ni del Estado huésped -- (37).

Es un principio fundamental reconocido por la misma Secretaría de que un Estado miembro tiene el derecho indiscutible a nombrar los miembros de su misión permanente -- (38) aunque pueden surgir dificultades prácticas que haya que tener en cuenta. Una de estas dificultades puede plantearse cuando el nombramiento recae sobre una persona que no es nacional del Estado que representa, pero como el mismo Asesor Jurídico de la Secretaría ha manifestado en un memorándum presentado al Secretario General en 1958, en su opinión

"no habría justificación para que los órganos de las Naciones Unidas interviniesen si se incluyera en una misión permanente a personas que tuviesen la nacionalidad de otro Estado, tanto si ésta fuera su única nacionalidad como si, además de ella, tuviesen la nacionalidad del Estado en cuya misión --

(37) APPATHURAI, E.R.: op. cit., págs. 35-40.

(38) A.J.N.U., 1965, dictamen de 17 de mayo, pág. 235.

habían sido incluidas. En la Sociedad de Naciones se dieron varios casos de Estados miembros que estaban representados por delegados que no eran nacionales de dichos Estados, y también existen casos análogos en las Naciones Unidas. Si un Estado miembro se opusiera a que uno de sus nacionales ocupase el cargo de representante de otro Estado, tendría que resolver la situación dentro del marco de su propio derecho y administración (o posiblemente exponiendo sus reparos al otro Estado) y no por medio de la intervención de un órgano de las Naciones Unidas..." (39).

Esta práctica, fue puesta de manifiesto anteriormente por el Secretario General con motivo de las cuestiones suscitadas por el Asesor Jurídico de una organización intergubernamental relacionada con las Naciones Unidas, respecto a "si podía o debía negarse a aceptar como "representantes residentes" ante la Organización a personas que no son nacionales ni funcionarios del Estado que se proponen representar, y que no residen en el país receptor" (40),

(39) Estudio preparado por la Secretaría. Doc. A/CN.4/L. 118 y Add. 1 y 2. A.C.D.I., 1967-II, cit., pág. 170.

(40) A.J.N.U., 1964, pág. 238.

la Secretaría argumentó que:

"la práctica seguida por las Naciones Unidas no ha evolucionado hasta el punto de poder dar respuestas definitivas a sus preguntas. Con referencia a la - primera de ellas, no hay en realidad ninguna limitación reglamentaria consignada en un documento como una resolución de la Asamblea General o un acuerdo relativo a las Misiones permanentes. En bien de la Organización, sin embargo debe concluirse, que se imponen ciertas limitaciones que protegerían el -- prestigio de la Organización y de las Misiones Permanentes en general" (41).

No obstante, estas limitaciones a las que hace referencia la Secretaría no están claramente definidas. En el art. 9 del Proyecto definitivo de artículos en lo que respecta al nombramiento de los miembros de la misión permanente se - establece, como es norma generalizada, que "el Estado que envía nombrará libremente a los miembros de la misión permanente" (42); pero el nombrado, en opinión de la Secreta

(41) Ibid., párrf. 2. Lo subrayado es nuestro.

(42) Proyecto de artículos sobre la situación jurídica de los representantes de los Estados ante las Organizaciones internacionales. A.C.D.I., 1968-II, Tercer in forme de EL-ERIAN, Doc. A/CN.4/203, cit., pág. 131. Lo subrayado es nuestro.

ría, debe ser,

"un miembro auténtico de la misión, capaz de desempeñar sus funciones y no alguien cuyas actividades continúan desenvolviéndose desvinculadas de los trabajos de la Misión" (43).

Se tendría, pues, más en cuenta, como podemos observar, su condición personal que su nacionalidad. Por ello, la Oficina de Asuntos Jurídicos considera

"que la circunstancia de que el representante no tuviera la nacionalidad del Estado que lo nombra constituyere en sí un factor que impediría la aceptación" (44)

del mismo, sosteniendo, por otro lado, la obligación por parte del país receptor de conceder privilegios e inmunidades diplomáticos al representante nacional de un tercer Estado. Por todo ello a juicio de la Secretaría las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no son del todo pertinentes, ya que al igual que

(43) A.J.N.U., 1964, cit., pág. 239. Por "miembro auténtico", la Secretaría parece, pues, entender una persona que efectivamente vaya a ejercer las funciones propias de un miembro de Misión Permanente, poniendo, así el énfasis en una idea de vinculación funcional directa y permanente.

(44) Ibid.

otros textos convencionales, si bien no ponen ninguna restricción sobre la elección por el Estado que envía de representantes que no sean nacionales suyos, si establecen restricciones a la concesión de privilegios e inmunidades (45).

Por otro lado, uno de los requisitos necesarios para el nombramiento del personal de la misión permanente es que este realice una función relacionada con la labor de la misión. En opinión de la Secretaría dicha relación tiene una importancia fundamental ya que mientras las actividades que la misión realice en cumplimiento de sus funciones de acuerdo con las reglas y procedimientos establecidos por los órganos de las Naciones Unidas, solo estarán sujetos al control del Gobierno representado sin que entidades externas puedan intervenir al respecto, en caso de que los miembros de la misión ejerzan actividades ajenas a la misma, según el dictamen de la Secretaría, tales representantes

"no están protegidos del mismo modo que en el caso anterior pudiendo constituir un abuso de la condi-

(45) Ver "Nota sobre la nacionalidad de los miembros de una Misión Permanente" en el comentario al art. 9 del Proyecto de artículos citado. A.C.D.I., 1968-II, pág. 132.

ción de representantes de las Naciones Unidas. En este caso estaría, en opinión del Asesor Jurídico, justificada la intervención de las Naciones Unidas en el sentido de formular reparos al Estado miembro con respecto a la composición de su misión permanente" (46);

de ahí que en otro dictamen de la Secretaría se propugnen limitaciones a priori relativas a los nombramientos de los miembros de la misión a fin de evitar situaciones como la precedente. Así, al plantearse al Asesor Jurídico la -- cuestión de si los representantes permanentes pueden ejercer al mismo tiempo de su función oficial actividades profesionales en el territorio del Estado de sede, el mismo

(46) Estudio preparado por la Secretaría. Doc. A/CN.4/L. 118 y Add. 1 y 2. A.C.D.I., 1967-II, cit., pág. 170. Como ejemplo de uno de estos casos, sería cuando "un Estado miembro incluyese en la lista de su misión permanente a una persona que no desempeñase realmente -- ninguna función relacionada con la labor de la misión, pero que hubiera sido incluida en la lista con objeto de facilitarle la entrada en el Estado huésped o el disfrute de la condición jurídica y las facilidades de un representante acreditado ante las Naciones Unidas, o que algún miembro de la misión lleva a cabo -- actividades políticas en el seno de la Organización en nombre no ya de la misión permanente o del Estado miembro a quien representa sino en nombre de cualquier otra entidad o en nombre de un partido de otro Estado miembro en cuyo caso la gravedad de la situación se haría más patente.

se basó en una nota enviada por el Gobierno de Estados Unidos a las Misiones Permanentes en Nueva York en donde se recogía que "la aceptación de un empleo permanente en los Estados Unidos por parte de un miembro residente de una Misión Permanente ante las Naciones Unidas, o de su cónyuge, quienes gozan de prerrogativas e inmunidades diplomáticas en cumplimiento de la sección 15 de la Convención entre las Naciones Unidas y el Gobierno de los Estados Unidos, se considera en general incompatible con el estatuto diplomático de esas personas en este país" (47). Por lo tanto, según el Asesor Jurídico, el Secretario General puede rechazar las credenciales que contradigan el texto anterior aprobado tácitamente por los Estados miembros de la ONU, y en la hipótesis de que un representante permanente ejerciera una actividad comercial lucrativa, el Asesor Jurídico señaló

"que si bien el art. 42 de la Convención de Viena se refiere solo a la actividad comercial en un Estado receptor, desde el punto de vista de la Organización internacional interesada, el principio puede ser igualmente aplicable a una persona enteramente

(47) A.J.N.U., 1964, cit., párrf. 4, pág. 239. Lo subraya do es nuestro.

dedicada a los negocios, prescindiendo del lugar - en que la actividad comercial se desenvuelve, si - por tal motivo se pone en tela de juicio el carácter genuino de su nombramiento" (48).

De todo ello se desprende que el miembro de la misión permanente tiene que ejercer solamente las funciones propias de un miembro de Misión, funciones a las que estará vinculado de una manera directa y permanente. Dicha vinculación ha sido contemplada en un decreto del Consejo federal Suizo de 31 de marzo de 1948 (49) y por la práctica desarrollándose un requisito en virtud de la misma consistente - en que para poder establecer una misión permanente y designar un representante permanente que tenga derecho a los - beneficios del decreto del Consejo Federal, anteriormente citado, es necesario que exista una oficina y personal permanente en funcionamiento en la sede de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (50). El representante permanente o Jefe de Misión va a ser, por tanto, una figura imprescindible en el nombramiento del personal de la Misión. Es

(48) Ibid., párrf. 5.

(49) Ver United Nations Legislative Series... vol. I, cit., pág. 92.

(50) Cfr. A.J.N.U., 1965, cit., pág. 235.

el que en definitiva representa al Estado que envía la misión y el que desempeña la función de portavoz de la misma y por ello en el art. 16 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, se prevé que "si queda vacante el puesto de Jefe de Misión, o si el Jefe de Misión no puede desempeñar sus funciones, el Estado que envía podrá nombrar un Jefe de Misión interino, cuyo nombre será notificado a la Organización y por ésta al Estado huésped".

La creación del encargado de negocios ad interim - es lo que viene a llenar la posibilidad de una laguna en caso de que el Jefe de misión no pueda actuar; su importancia, por tanto, es significativa sobre todo porque se basa en la práctica de la diplomacia bilateral (51).

Con lo que respecta a la elección del representante, a diferencia de lo que ocurre en las relaciones entre Estados (52), no existe ningún placet que el Secretario General pueda otorgar o denegar como el Asesor Jurídico - ha señalado (53), pero sí posee el poder inmanente de pre

(51) APPATHURAI, E.R.: op. cit., pág. 34.

(52) Ver Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, art. 4.

(53) A.J.N.U., 1964, cit., párrf. 3, pág. 239.

sentar reclamaciones ante un Gobierno cuyo representante suponga un perjuicio a los intereses de la Organización. En el caso de que el Gobierno no aceptase retirar tal designación, una de las alternativas del Secretario General sería llevar el asunto a la Asamblea General y pedir las instrucciones del caso en base a la Resolución 257 B (III) de la Asamblea General. Si la Asamblea General estableciera algunos principios el Secretario General podría negarse a aceptar las credenciales, siempre y cuando la Asamblea General estableciera los principios en que se fundase dicho rechazo; en el caso de que la Asamblea no contestara "el asunto quedaría fuera de la competencia del Secretario General" (54).

b) Privilegios e inmunidades de las Misiones permanentes.-

Aunque sin hacer aquí un estudio detallado de los privilegios e inmunidades de las misiones permanentes y de su personal si resulta conveniente apuntar que para encontrar una regulación de los mismos hay que acudir a los Convenios sobre privilegios e inmunidades de cada organiza

(54) Ibid.

ción o a los acuerdos de sede respectivos (55), reconociéndose en unos y otros, en general, un status respecto a los miembros de la misión y limitado al ejercicio de sus funciones.

Por el contrario, el Convenio de Viena de 1975 el va, en lo que se refiere a la representación de Estados ante las organizaciones, el status al mismo nivel del sta tus correspondiente a las misiones diplomáticas permanentes entre Estados, es decir, adopta la regulación establecida a este respecto por el Convenio de Viena de 1961 (56).

(55) Ya que los textos constitutivos de las organizaciones internacionales solamente establecen de una manera ge neral, como vimos en el capítulo anterior, la necesidad de que la misión y sus miembros gocen de un esta tus privilegiado pero sin especificarlo.

(56) El Gobierno de Suiza junto con otros Gobiernos (Australia y Canadá) vino a apoyar igualmente el criterio "satisfactorio" y "razonable" defendido también por la Comisión de Derecho Internacional de conceder una condición jurídica a las misiones permanentes parecida a la de las misiones diplomáticas entre Estados, y en tal sentido expresó que:

"el principio general en que ésta (la Comisión) se ha inspirado para redactar su proyecto: la asimilación de las misiones permanentes a las misiones diplomáticas. Este principio no descansa en una analogía superficial, sino que está fundado sólidamente en la práctica de los Estados. En un campo en el que las normas consuetudinarias son raras, por no decir inexistentes, es muy importante guiarse para la codificación por la experiencia fundada en las normas convencionales vigentes y en la práctica seguida con los países huéspedes. Tales normas, nacidas de las relaciones entre la

cont.

Si bien es cierto que la aplicación de este status elevado puede no llegar a realizarse, dado que el Convenio de 1975 aun en el caso de su difícil entrada en vigor debido a la exigencia de su art. 2 apartado 1 (57) puede llegar a tener carácter supletorio de conformidad con lo expuesto en el art. 4, según el cual: "Las disposiciones de la presente Convención

-
- (56) cont.: Organización y el Estado huésped y confirmadas por una larga aplicación, ofrecen una gran seguridad de efectos. Su finalidad es tanto evitar ramoneamientos inútiles como impedir injerencias. También sirven para asegurar la soberanía del Estado huésped y la independencia de la Organización". A.C.D.I., -- 1971-II, Primera parte, Doc. A/CN.4/241/Add.3. Sexto Informe sobre las Relaciones entre Estados y organizaciones internacionales por el Relator Especial ELERIAN, pág. 41.

La mayoría de los gobiernos aceptaron dicha asimilación, aunque hubo discrepancias por parte de otros, observando diferencias entre ambos tipos de misiones, como fue la postura adoptada por Australia, Japón, - Países Bajos, etc. Ibid.

- (57) Según el cual, "La presente Convención se aplica a - la representación de los Estados en sus relaciones - con cualquier organización internacional de carácter universal y a su representación en conferencias convocadas por tal organización o bajo sus auspicios, - cuando la Convención haya sido aceptada por el Estado huésped y la Organización haya completado el procedimiento previsto en el artículo 90".

a) se entenderán sin perjuicio de otros acuerdos internacionales en vigor entre Estados o entre Estados y organizaciones internacionales de carácter universal, y

b) no excluirán la celebración de otros acuerdos internacionales concernientes a la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal o en su representación en conferencias convocadas por esas organizaciones o bajo sus auspicios".

De ahí que los acuerdos de sede sigan realmente siendo la fuente principal. Por ello continúan siendo de interés las disposiciones al respecto de los Estados de sede. Así en relación con las misiones permanentes ante las Naciones Unidas en Ginebra el Consejo Federal Suizo en su Arrête de 31 de marzo de 1948 equiparaba a las misiones permanentes en materia de privilegios e inmunidades a las misiones diplomáticas en Berna, en este sentido, se recogía que:

"1. Les délégations permanentes d'Etats membres bénéficient, comme telles, de facilités analogues à celles qui sont accordées aux missions diplomatiques à Berne".

Semejante disposición viene a aplicarse a los Jefes

de las misiones permanentes al igual que al resto de los miembros de la delegación, así:

"3. Tous les autres membres des délégations permanentes bénéficient, à rang, de privilèges et immunités -- analogues à ceux qui sont accordés au personnel des missions diplomatiques à Berne".

Estos privilegios e inmunidades las tienen de cara al Estado huésped en donde se encuentra la sede de la Organización, y según CAHIER, el fundamento de este régimen privilegiado se encuentra siempre en el "interés de la -- función" (58), fundamento, que en opinión de la Comisión de Derecho Internacional, parece orientarse la tendencia más moderna y que vienen a justificar los dichos privilegios e inmunidades por considerarlos necesarios para que la misión diplomática pueda desempeñar debidamente sus -- funciones (59). A este principio concedieron especial importancia los Gobiernos de Australia y Japón considerando lo fundamental para el estudio de los privilegios e inmunidades en el campo internacional (60). El Relator Especial

(58) CAHIER, Ph.: Etude des accords de siège..., cit., - pág. 341.

(59) A.C.D.I., 1958-II, Doc. A/3859, pág. 102.

(60) A.C.D.I., 1971-II, Primera parte. Sexto informe de EL-ERIAN, Doc. A/CN.4/241/Add.3, pág. 42, párrf. 19.

EL-ERIAN en sus observaciones al respecto es consciente - de la importancia que los Gobiernos dan a la "necesidad - funcional", a la no aplicación del principio de reciprocidad y los conceptos de agrément y persona non grata y a - la práctica de los Estados y de las organizaciones internacionales al respecto; confirmando todo ello, en su opinión, el criterio adoptado por la Comisión para tratar el tema (61).

El "interés de la función", viene igualmente reflejado en el instrumento constitutivo de las Naciones Unidas, así en el párrafo 2 del art. 105 de la Carta se establece que "los representantes de los miembros de la Organización y los funcionarios de ésta gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización", reconociéndose por la Sexta Comisión en el vigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General que, aparte del interés de la propia Organización de que los representantes de sus Estados miembros gozaran de privilegios e - inmunidades necesarios para el cumplimiento de sus funciones, sería el Secretario General el encargado de procurar el respeto de los mismos. En este sentido, el Asesor Jurí

(61) Ibid., párrf. 23, pág. 43.

dico en nombre del Secretario General señaló que ante la necesidad de que la Organización proteja los derechos de sus representados, no dejándolos a la decisión bilateral de los Estados inmediatamente interesados,

"... el Secretario General ha de seguir sintiéndose obligado en lo futuro, lo mismo que hasta ahora, a defender los derechos e intereses de la Organización en nombre de los representantes de los Estados miembros si se presenta el caso..." (62).

La Secretaría se ha referido al citado párrf. 2 del artículo 105 en alguna de sus opiniones jurídicas considerando cuestiones determinadas como jurídicamente comprendidas en él. A su juicio,

"el gobierno invitante no debe intervenir en las actividades legítimas de las misiones permanentes ante las Naciones Unidas impidiendo que esas misiones o el personal de las mismas utilice fondos depositados en el país" (63)

(62) Documentos oficiales de la Asamblea General. Vigésimo segundo período de sesiones, Anexos, tema 98 del programa. Doc. A/C.6/385, párrf. 8, 1016ª sesión de la Sexta Comisión.

(63) Memorándum del Jefe de Gabinete Adjunto sobre "Privilegios e inmunidades de las misiones permanentes con respecto a sus cuentas bancarias" A.J.N.U., 1963, -- pág. 179.

ello, en base a los privilegios e inmunidades que las misiones permanentes necesitan para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización. Parece, en efecto, que la Secretaría fundamenta, en este caso, el status privilegiado de las misiones permanentes en el ya mencionado "interés de la función" defendido por tantos gobiernos y en la Comisión de Derecho Internacional.

La Secretaría en sus opiniones se ha ocupado principalmente de los privilegios e inmunidades referentes a los locales de la misión y de una manera especial de la - inmunidad fiscal, recogida en el art. 24 del Convenio de 1975 (64) que no es más que la transcripción exacta del - art. 23 de la Convención de 1961.

Ya en el proyecto de artículos sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas, en el art. 21 referente a la exención fiscal de los locales de la misión, se estable--

(64) En dicho art. se lee textualmente que: "1. Los locales de la misión de que sea propietario o inquilino el Estado que envía a toda persona que actue en representación de ese Estado estarán exentos de todos los impuestos y gravámenes nacionales, regionales o municipales excepto los que constituyan el pago de servicios determinados prestados.
2. La exención fiscal a que se refiere el presente artículo no se aplicará a tales impuestos y gravámenes cuando, de conformidad con las disposiciones legales del Estado huésped, están a cargo del particular que contrate con el Estado que envía o con toda persona que actue en representación de ese Estado".

cía que "el Estado acreditante y el jefe de la misión están exentos de todos los impuestos y gravámenes nacionales, regionales o municipales, sobre los locales de la misión de que sean propietarios o inquilinos, salvo de aquellos impuestos o gravámenes que constituyan el pago de servicios particulares prestados" (65). En el caso presentado a la Secretaría que vamos a recoger nosotros como ejemplo se hace referencia al art. 418 de la Ley de Impuestos sobre Bienes Raíces en Nueva York, según el cual se establece la exención fiscal de inmuebles de los Estados miembros de las Naciones Unidas cuando pertenecen a los gobiernos o a los Representantes Residentes y se les utiliza exclusivamente a los efectos de mantener oficinas o viviendas para esos representantes y oficinas para el personal de dichos representantes. En una carta dirigida al representante de un Estado miembro la Secretaría manifiesta que, en el caso presentado ante la misma, el local alquilado por la misión permanente ante la Organización era de propiedad privada, por lo cual el impuesto grava al propietario pero no directamente al inquilino; pero al estipularse en el contrato de arrendamiento que la misión permanente pagará

(65) A.C.D.I., 1958-II. Doc. A/3859, pág. 103.

"una porción de todo incremento en el impuesto sobre la propiedad raíz en la ciudad de Nueva York - que puede gravar al propietario... la exención fiscal a que la Misión tendría derecho como propietaria con arreglo a la ley de Nueva York parecería - no aplicarse. Parecería que una estipulación en el contrato de arrendamiento para que el inquilino pagara el impuesto que grava al propietario no modificaría el régimen tributario de la propiedad en - virtud de la Ley de Nueva York" (66).

Por el contrario, la Comisión de Derecho Internacional si bien en el art. 21 de su proyecto reconocía, como hemos - visto, "la exención de impuestos y gravámenes nacionales. .. sobre los locales de la misión", en su comentario a -- este artículo recogido por la Secretaría declaraba que: - "La disposición no se aplica al caso en que el propietario del local alquilado estipule en el contrato de alquiler - que los impuestos los pagará la misión, porque en este ca

(66) Opinión Jurídica sobre "Exención fiscal de inmuebles alquilados por una Misión permanente ante las Naciones Unidas - Efecto de una estipulación en el contrato de alquiler por el cual el inquilino se compromete a pagar parte en el impuesto que grava al propietario - Art. 23 párrf. 2 de la Convención de Viena - sobre Relaciones diplomáticas". A.J.N.U., 1964, pág. 240.

so los impuestos forman parte de la merced pagada por el alquiler de los locales y normalmente constituyen, en efecto, no el pago de impuestos como tales, sino un aumento - del precio del alquiler" (67). Sin embargo, este planteamiento de la Comisión no parece aceptable a nuestro juicio, como tampoco nos parece que es aceptado por la Secretaría (68), porque si bien la Misión diplomática no es propietaria del local y por lo tanto no es destinataria de la inmunidad fiscal a la que se refiere la ley de Nueva York, ello no quiere decir que haya de pagar ese impuesto en -- concepto de aumento de alquiler, porque ese aumento es -- realmente producido por el traslado de un impuesto del que es sujeto pasivo el propietario, de modo que la Misión diplomática que ni siquiera es sujeto pasivo del impuesto - podría negarse al pago no ya en base a su inmunidad fiscal (como en el caso de que fuera propietario) sino porque es algo a lo que la Misión diplomática es ajena. En consecuen

(67) Comentario de la C.D.I. al artículo 21 del Proyecto de artículos. A.C.D.I., 1958-II. Doc. A/3859, cit., pág. 103.

(68) Ello lo deducimos del párrf. 5 de su opinión al decir "Deploramos que dadas las consideraciones que anteceden (se refiere al comentario del art. 21 por la Comisión) no estamos en situación de presentar reclamaciones en cuanto a impuestos que gravan al arrendador y no directamente de la Misión". A.J.N.U., 1964, cit. pág. 240.

cia, creemos que la Misión podría excluir del contrato de arrendamiento la cláusula por la que se obliga a este pago (con independencia de que en este caso no se llegara a formalizar el contrato); ahora bien, en el caso que recoge la Secretaría, al aceptarse tal cláusula por la Misión hemos de entender que la Misión diplomática renuncia a es te derecho aceptando en cambio la obligación del pago de este impuesto que se le traslada; renuncia que se ha de considerar válida al menos siempre que dicho contrato de alquiler conste en documento público.

B) Delegaciones en los órganos de la Organización.

Aparte de la representación de los Estados miembros por medio de misiones permanentes ante la Organización -- existe otro tipo de representación de los mismos por medio de delegaciones en los órganos de las Naciones Unidas. En el art. 1, 10) de la Convención de 1975 se define la de legación en un órgano como "la delegación enviada por un Es tado para participar en su nombre en las deliberaciones - del órgano" considerándose como órgano en el apartado 4) del mismo artículo "a) cualquier órgano principal o suba diario de una organización internacional, o b) cualquier

comisión, comité o subgrupo de uno de tales órganos, en el que Estados sean miembros".

Por lo tanto, se trata de una delegación nacional que representa en un período de tiempo determinado, a un Estado miembro en las sesiones de un órgano de la Organización internacional. Esta representación de duración limitada es la que según CAHIER le diferencia de la misión permanente (69). Dichas delegaciones representan al Estado en los órganos de la Organización, y son nombrados libremente por el Estado acreditante, sin que la Organización o el Estado de sede puedan oponerse a tal nombramiento.

Dado el carácter temporal de la misión de las delegaciones ante los órganos de la Organización, el Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional EL-ERIAN ha opinado que deben considerarse, en cuanto al derecho diplomático de las organizaciones internacionales, en una posición similar a la de las misiones especiales en el plano de la diplomacia bilateral (70). Pero, si bien di--

(69) CAHIER, Ph.: "La Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel", en *Revista Temis*, homenaje a García Arias, Zaragoza, -- 1973-1974, pág. 454.

(70) Cfr. A.C.D.I., 1967-II, Segundo Informe de EL-ERIAN. Doc. A/CN.4/195 y Add. 1, págs. 154-155.

chas delegaciones tienen como característica el depender del Estado que representan, contribuyen, sin embargo, a - determinar la voluntad de la Organización por medio del - voto en el seno del órgano ante el cual representan a su Estado (71), constituyendo un verdadero sistema de diplomacia multilateral o parlamentaria, expresión esta última, empleada por primera vez en opinión de JESSUP, por RUSK - quien define la diplomacia parlamentaria como un tipo de negociación multilateral que comprende cuatro factores: - 1º) una organización con intereses y responsabilidades más amplias que las tareas específicas que puedan aparecer en cualquier momento en la agenda (orden del día); 2º) debate público manifestado a los medios de comunicación y por tan to en conexión con las opiniones públicas existentes en - el mundo; 3º) reglas de procedimiento que presiden el cur so del debate y que son asimismo objeto de manipulaciones tácticas para hacer progresar o bien para oponerse a un - determinado punto de vista; y por último, conclusiones -- formales normalmente expresadas mediante resoluciones que se obtienen por mayoría de votos, bien por mayoría simple o bien por mayoría de dos tercios, basada en la contribu-

(71) CAHIER, Ph.: Derecho diplomático..., cit., pág. 562.

ción financiera o en un potencial económico de los Estados (72) llegando a exigirse el voto favorable de ciertos Estados para la adopción de un determinado acuerdo, como es el caso de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

Uno de los problemas que más ha preocupado a la Secretaría, órgano de la Organización que especialmente nos ocupa, ha sido el de la representación única en órganos de las Naciones Unidas.

El principio de la representación única fue recogido en el Proyecto de artículos tantas veces citado sobre relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, dando lugar su contenido a diferentes debates por parte de los gobiernos ante la Sexta Comisión.

En el art. 48 del Proyecto sobre la situación jurídica de los representantes de los Estados ante las organizaciones internacionales se recogía que: "1. Una delegación ante un órgano de una organización internacional, o

(72) Cfr. dicha definición de RUSK, D. en JESSUP, Ph.C.: "Parliamentary Diplomacy: An Examination of the Legal Quality of the Rules of Procedure of Organs of the United Nations" en R.d.C., 1956-I, T. 89, pág. 185. RUSK, D.: "Parliamentary Diplomacy - Debate V. Negotiation", World Affairs Interpreter, vol. 26, nº 2, Summer 1955, págs. 121-122.

ante una Conferencia convocada por una organización internacional deberá representar en principio a un solo Estado.

2. Un miembro de una delegación ante un órgano de una organización internacional o ante una Conferencia convocada por una organización internacional podrá representar a -- otro Estado en ese órgano o en esa Conferencia siempre que el representante de que se trate no actúe simultáneamente como representante de más de un Estado" (73). En el proyecto de 1971, este principio de representación única fue recogido en el art. 83, que vendría a ser el art. 42 del -- Convenio de 1975, siendo en opinión de algunos representantes, dado "que la representación común facilita la participación de los países pequeños y en desarrollo, que no cuentan con grandes posibilidades financieras, el apartarse en determinadas circunstancias de este principio de representación única, siendo, entre otras una de las propuestas para dar una solución el añadir al final del artículo "a menos que las reglas y la práctica del órgano o de la conferencia dispongan lo contrario" (74).

(73) A.C.D.I., 1968-II. Tercer Informe de EL-ERIAN, Doc. A/CN.4/203 y Add. 1 a 5, pág. 156.

(74) Ver Documentos oficiales de la Asamblea General 25 - período de sesiones. Anexos, tema 84 del programa, - Doc. A/8147, pág. 65.

La cuestión fue, como hemos dicho, bastante discutida ante la Sexta Comisión, y las reservas hechas por los gobiernos al art. 83 fueron considerables:

Según el Representante de Japón:

"El desarrollo progresivo del derecho en conferencias convocadas por organizaciones internacionales no debería impedir que una delegación en un órgano o en una Conferencia representara a más de un Estado" (75), afirmación con la que está de acuerdo el Relator Especial.

En opinión del gobierno de Suiza, sería interesante, y así lo sugiere, modificar el texto del proyecto a fin de que se autoricen las representaciones múltiples, añadiendo un nuevo art. 83 bis en donde se recoja la posibilidad de representación doble o múltiple en determinadas circunstancias, ya que ello, entre otras cosas, facilitaría "la participación de los Estados más pequeños en los trabajos de las organizaciones y Conferencias internacionales siendo conveniente para estos Estados... no poner obstáculos a una práctica diferente, pero suficientemente establecida, consistente en que un miembro de una misión

(75) A.C.D.I., 1971-II, primera parte. Sexto Informe de EL-ERIAN. Doc. A/CN.4/241.Add. 5, pág. 123.

permanente o de una misión de observación puede participar en ciertas reuniones de órganos como delegado de otro Estado" (76). El gobierno de Suiza no rechaza como vemos el art. 83, sino que propone el art. 83 bis, en donde se recoja la disposición por el deseada. De la misma opinión parece ser el gobierno de los Países Bajos que si bien es tá de acuerdo con la reglamentación del art. 83, como regla general teniendo en cuenta la práctica seguida por -- otras organizaciones internacionales de prever la representación múltiple, cree conveniente "que el comentario sobre este artículo --se refiere al art. 83-- refleje en forma más completa la práctica actual y exprese con mayor claridad la conclusión de que podría ser conveniente que ciertas organizaciones y conferencias adoptaran una norma distinta de la contenida en el art. 83" (77).

Por su parte el gobierno de Canadá fué partidario de que se redacte un nuevo art. 83 en donde no se excluya la representación doble (78), afirmación con la que estuvo de acuerdo el Relator Especial siempre y cuando tal re

(76) Ibid., pág. 124.

(77) Ibid., párrf. 6, pág. 123.

(78) Ibid., párrf. 2, pág. 122.

presentación estuviese permitida por la organización o el órgano en cuestión. Ante las observaciones de los diferentes gobiernos y teniendo en cuenta los problemas que en la práctica han surgido con motivo de la representación múltiple, el Relator Especial propuso un art. 83 con dos variantes: Variante A, en donde se recoge la regla general de que una delegación solo podía representar a un Estado ante una Conferencia u órgano de la Organización y la variante B, en donde se prevé la posibilidad de representar a más de un Estado cuando las reglas y la práctica del órgano de la Conferencia así lo dispongan (79). En opinión de la Secretaría dicha posibilidad solo se daría cuando "esté prevista claramente en el reglamento del órgano correspondiente" (80).

La Secretaría en todos sus dictámenes sobre la cuestión se ha manifestado en contra de las posturas que hemos recogido, manteniendo siempre, como ella misma ha afirmado,

"una posición invariable: la de que es incorrecto y poco deseable que un delegado represente a más -

(79) Ibid., párrf. 14, pág. 125.

(80) Ver Estudio preparado por la Secretaría, A.C.D.I., - 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, cit., párrf. 40, pág. 185. Lo subrayado es nuestro.

de un país" (81).

No tenemos más que recoger las posturas adoptadas por la Oficina de Asuntos Jurídicos desde 1945 para confirmar la afirmación citada.

En 1954 refiriéndose a la representación de Luxemburgo, el Asesor Jurídico dictaminó:

"que nada se oponía a que Luxemburgo estuviese representado por el gobierno de Bélgica, siempre que la representación de Bélgica y de Luxemburgo fuese ejercida por dos personas distintas".

En 1960 la delegación de Francia fue aconsejada por el Asesor Jurídico en el sentido de

"que evitara una situación en la que el delegado - francés sería designado para representar al Camerún, además de representar a Francia".

En el año 1961, el Asesor Jurídico volvió a pronunciarse como en casos anteriores, contrario a la representación de más de un Estado. Así en un comunicado al Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para África en -

(81) A.J.N.U., 1965, pág. 236. Lo subrayado es nuestro.

Addis Abeba, con motivo de una indagación del gobierno de Madagascar, señaló

"que en la práctica de las Naciones Unidas no se permitía la representación de dos o más gobiernos por un solo delegado, pero que nada se oponía a -- que un Estado estuviese representado por un nacional de otro Estado o por un miembro de otra delegación, siempre que no actuara simultáneamente como representante de otra delegación" (82).

En 1962 Madagascar y Tanganyika decidieron no acreditar a una persona como miembro de tres delegaciones distintas, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Café, al informarles el Asesor Jurídico de la misma "de -- que era contrario a la práctica establecida de antiguo en las Naciones Unidas que una persona formase parte de más de una delegación en una Conferencia...", práctica, como se ve, que se ha venido repitiendo a lo largo de la vida de la Organización.

En 1963, la Oficina de Asuntos Jurídicos volvió a dictaminar contra la representación de Bélgica y de Luxem

(82) Ejemplos recogidos en A.J.N.U., 1967, pág. 345.

burgo por una sola persona, pronunciándose en igual sentido en el año 1965 al comunicar al funcionario encargado - de los Asuntos económicos y sociales en relación con una reunión de la Comisión Económica para Africa, que no "consideraba conveniente que un solo delegado representara a dos gobiernos en una reunión"... (83).

La oposición de la Secretaría a la representación doble o múltiple, como claramente se ve en los ejemplos - anteriores, se basa en una serie de razonamientos dados - por su asesoría jurídica, resaltando en primer lugar la - incompatibilidad de dicha representación

"con uno de los conceptos fundamentales en que se basan las deliberaciones de los órganos de las Naciones Unidas" (84),

como el de que, los miembros de los órganos de la Organización deben estar representados por delegados diferentes, de manera que en el momento de llegar a una conclusión de las cuestiones debatidas no exista ninguna confusión al - respecto, confusión que podría aparecer, sin embargo, en

(83) Ibid.

(84) Ibid., párrf. 4, a).

caso de doble o múltiple representación al no saber claramente a que Estado pertenece la conclusión dada por el representante de las mismas. Este razonamiento, de aplicación principalmente en la esfera política, va acompañado de un segundo razonamiento referente al derecho de voto. Siguiendo el principio establecido en la mayoría de los Reglamentos de los órganos de la Organización de que "cada miembro tendrá un voto", la representación a la que nos estamos refiriendo sería incompatible con dicho principio, dando lugar, sin duda, a confusiones y abusos (85).

Si bien la conclusión a la que llega la Secretaría es la de no permitir la representación doble o múltiple, sus razonamientos al respecto los resume en tres puntos esenciales:

"a) En ningún caso podrá permitirse que un individuo represente a dos Estados miembros de un órgano de las Naciones Unidas, ya que el voto múltiple es contrario a los conceptos en que se basan los procedimientos de las Naciones Unidas y a los reglamentos de los órganos de las Naciones Unidas;

(85) Ibid., pág. 346.

b) Excepcionalmente una persona podrá ser acredita en un órgano técnico de las Naciones Unidas por i) un Estado y una organización observadora, o ii) un Estado miembro y un Estado observador o iii) dos - Estados observadores. Sin embargo, esas excepciones no se extenderán al caso de la representación de - más de dos entidades por una sola persona. Además, deberán incorporarse a un artículo reglamentario o a una decisión explícita de un órgano de las Naciones Unidas que permita tales excepciones;

c) En los casos señalados en el apartado b, para - establecer una distinción entre las capacidades en que hable un representante de dos entidades, éste habrá de hacer uso de la palabra desde dos lugares distintos o, de no ser así, habrá de cambiarse el rótulo colocado delante de él para indicar la capacidad en que intervenga en un momento dado" (86).

En las excepciones señaladas por la Secretaría es necesario su reglamentación por los órganos de la Organización, o por cualquier otra disposición expresa que lo - permita, lo que en definitiva viene a coincidir con la va

(86) ibid., párrf. 10, pág. 347.

riante B del art. 83 del Proyecto de artículos sobre relaciones entre Estados y organizaciones internacionales (87) y con el art. 42 de la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal de 1975 -- (88), es decir, la representación doble o múltiple se podrá dar siempre que las reglas de la Organización lo permitan bien a través de sus reglamentos, disposiciones expresas o por su misma práctica, pero no debe permitirse, desde el punto de vista de las Naciones Unidas, como una regla general.

Hay que observar ante todo este planteamiento tanto de la Comisión de Derecho Internacional como de la Secretaría, que el uso de la expresión "representación doble o múltiple", no es del todo correcta y podría llevar a una confusión entre lo que es la representación internacional, y la acreditación múltiple activa o acreditación común, - que se distingue tanto en la práctica como en el Convenio

(87) "Una delegación en un órgano o en una conferencia no podrá representar a más de un Estado, a menos que las reglas y la práctica del órgano o de la conferencia dispongan lo contrario". Lo subrayado es nuestro.

(88) Art. 42, 2: "Dos o más Estados podrán enviar una misma delegación a un órgano o a una Conferencia de conformidad con las reglas de la Organización". Lo subrayado es nuestro.

de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas (89). Creemos que la figura a la que se refieren tanto la Secretaría como la Comisión, aunque no siempre quede claro, es a la acreditación múltiple activa y no a la representación internacional.

3. LOS "OBSERVADORES"

A) Observadores de Estados no miembros.

El art. 5 de la Convención de Viena de 1975 sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, junto a las disposiciones sobre el establecimiento de misiones permanentes ante la Organización, recoge en su apartado 2 una disposición sobre el establecimiento de misiones permanentes de observación "si las reglas de la organización lo permiten, los Estados no miembros podrán estable-

(89) Ver arts. 5 y 6 y arts. 45, c) y 46 del Convenio de Viena de 1961; MOUSSA, F.: Manuel de Pratique diplomatique. L'Ambassade, Bruxelles, 1972, págs. 363 y ss.; NARESCA, A.: La Missione diplomatica, cit., págs. 324 y ss.

cer misiones permanentes de observación para el desempeño de las funciones previstas en el art. 7", es decir "a) asegurar la representación del Estado que envía y salvaguardar sus intereses ante la Organización y mantener el enlace con ella; b) enterarse de las actividades realizadas en la Organización e informar sobre ello al gobierno del Estado que envía; c) fomentar la cooperación con la Organización y celebrar negociaciones con ella".

De la disposición recogida en el apartado 2 del -- art. 5, se desprende, que para establecer un Estado no -- miembro misiones de observación ante la Organización tienen que permitirlo las reglas de la Organización. Si bien desde el año 1946 se comenzaron a establecer observadores permanentes en la sede de las Naciones Unidas (90), lo cierto es que al no haber nada estatuido sobre ellos ni en la Carta de las Naciones Unidas ni en la Res. 257 A (III) de la Asamblea General de 3 de diciembre de 1948, no gozaron en principio de un estatuto jurídico oficialmente reconocido, sino que dicho estatuto ha sido posteriormente determinado por la práctica. El Secretario General se ha ocupado de los observadores permanentes no solo en el informe presen

(90) A.C.D.I., 1967-II. Segundo Informe de EL-ERIAN. Doc. A/CN.4/195 y Add. 1, págs. 146-147.

tado a la Asamblea General (91) en cumplimiento de la Res. 257 A (III) sino también a través del Asesor Jurídico de la Secretaría por medio de un memorándum de 22 de agosto de 1962 (92) en donde al referirse a las facilidades concedidas a observadores permanentes señaló que

"dado que los observadores permanentes de Estados no miembros carecen de un estatuto reconocido oficialmente, las facilidades que les proporciona la Secretaría están restringidas estrictamente a las relacionadas con su asistencia a sesiones públicas y son de la misma naturaleza, generalmente, que las que se conceden a visitantes distinguidos de la Sede de las Naciones Unidas. La Sección de Protocolo se encarga de la reserva de asientos para dichas sesiones en la galería pública y de que les sea distribuida la documentación pertinente de carácter no reservado. Para mayor facilidad de consulta se añade una lista de sus nombres a la lista de misiones permanentes ante las Naciones Unidas que publica mensualmente la Secretaría...

(91) Doc. A/939/Rev.1 y Rev.1/Add.1, cit.

(92) United Nations Juridical Yearbook 1962, (ST/LEG/8) - fasci. 2, pág. 236. Memorándum reproducido en A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, pág. 196.

La Secretaría no concede otro reconocimiento oficial o asistencia protocolaria a los observadores permanentes..."

Al referirse el Asesor Jurídico a los privilegios e inmunidades de los observadores permanentes afirmó que:

"los observadores permanentes no tienen derecho a privilegios e inmunidades diplomáticas en virtud del Acuerdo relativo a la Sede ni de otras disposiciones legales del Estado huésped. Quienes de entre ellas forman parte de las misiones diplomáticas de sus gobiernos ante el gobierno de los Estados Unidos pueden disfrutar de inmunidades de los Estados Unidos por esta causa. Si no están inscritas en la lista diplomática de los Estados Unidos cualesquiera facilidades que puedan concederles en los Estados Unidos son simplemente gestos de cortesía de las autoridades de dicho país".

Según lo recogido en el memorándum del Asesor Jurídico, la condición de los observadores permanentes es completamente distinta y mucho más restringida que la de las misiones permanentes de los Estados miembros. El tema de los observadores ante la C.D.I. dió lugar a que las opi-

niones de los delegados estuviesen divididas con respecto a la elaboración de una regla aplicable al establecimiento de las mismas, pero la mayoría de ellos coincidían en que si bien "los Estados no miembros no tenían un derecho incondicional y absoluto a establecer misiones permanentes de observación", el establecimiento de las mismas estará, no obstante, "supeditado y condicionado a las reglas o a la práctica de la Organización interesada" (93), añadiéndose incluso, que a falta de estas reglas pertinentes o práctica de la Organización el establecimiento de observadores permanentes se regularía por las disposiciones de la futura Convención, o en opinión de otros representantes, por acuerdo entre el Estado que envía y el Estado huésped o la Organización internacional en cuestión (94). En definitiva, y como el mismo Secretario General ha puesto de manifiesto, el establecimiento de observadores no solamente beneficiaría a los Estados no miembros que los envían, al poder así seguir de cerca los trabajos de la Organización, sino también a ésta misma, por lo que considera ne-

(93) En este sentido por ejemplo, se pronunciaron el gobierno de Israel, Japón, Países Bajos, Suiza. Ver documentos oficiales de la Asamblea General. Vigésimoquinto período de sesiones, Anexos, tema 84 del programa. Doc. A/8147, párrf. 40.

(94) Ibid., párrf. 41.

cesario permitir establecer observadores en la Sede de la Organización en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y en las Comisiones económicas regionales, lo que sin duda les facilitará el contacto con la Organización y con las corrientes que prevalecen en su interior, con ocasión al mismo tiempo de contribuir en ese intercambio (95). -- Precisamente en el año 1972 se le planteó al Asesor Jurídico de la Secretaría una cuestión respecto a la "Participación de un Estado que no es miembro de las Naciones Unidas como observador en la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente..." (96), al no contener el Reglamento de la CEPALO ninguna disposición que prevea la participación como observador de un Estado que no es miembro de las Naciones Unidas en sus sesiones. La práctica ha establecido que para la participación de un Estado no miembro en una Comisión Económica regional se necesita una resolución del Consejo Económico y Social, resolución que incluso se necesita para la participación de Estados que ya tienen vínculos con el sistema de la Organización. En opinión del

(95) Introducción a la Memoria anual del Secretario General 16 de junio de 1965 - 15 de junio de 1966. Documentos oficiales de la Asamblea General vigésimo primer período de sesiones. Suplemento nº 1A (A/6301/ - Add. 1) pág. 16.

(96) Dictamen de 9 de marzo de 1972. A.J.N.U., 1972, pág. 176.

Asesor Jurídico, la decisión del órgano en cuestión se necesita no solamente para participar con carácter consulti-vo, esto es, sin derecho a voto, en las sesiones de la Comisión regional, sino también para participar en calidad de observador (97), conceptos ambos que deben ser distin-guidos. Así los participantes sin derecho a voto

"pueden participar plenamente en los debates y, en algunos casos, cuando los reglamentos así lo dispo-nen, se les ha permitido hacer propuestas que, sin embargo, usualmente solo se someten a votación si así lo solicita un participante de pleno derecho. La función de un observador se define por su titu-lo, o sea, su función es esencialmente "observar". En tal calidad no puede automáticamente participar en los debates ni presentar propuestas. Un observa-dor puede, no obstante, intervenir de cuando en -- cuando tras solicitar la palabra al presidente, -- quien consulta a la Conferencia o reunión si debe accederse a lo solicitado" (98).

Los observadores a los que hace referencia aquí la Secretaría son los que no tienen carácter de permanentes,

(97) Ibid.

(98) A.J.N.U., 1972, cit., Dictamen de 26 de enero, pág. 162.

sino que son invitados en calidad de observador en Conferencias o reuniones de las Naciones Unidas fuera de la sede de la Organización durante el tiempo que duren las mismas haciendo una distinción entre los observadores oficialmente invitados por el órgano convocador, bien la Asamblea General o cualquier otro órgano competente para ello, en cuyo caso se le otorgarían asientos en un sector separado del de los participantes de pleno derecho, proporcionando les placas en donde se indique su nombre y el nombre del país u organización a quien representen y los documentos oficiales de la conferencia o reunión, o, invitados por la Secretaría en cuyo caso no tendrán ningún derecho a participar en las actuaciones oficiales (99).

Es evidente, que los órganos de las Naciones Unidas no están obligados a invitar a Estados no miembros de la Organización a participar en las mismas y al no haber disposición reglamentaria al respecto parece lógico que se deje a la decisión del órgano en cuestión, invitar a un Estado no miembro cuando se discute en el seno de dicho órgano algún asunto que interese a ese Estado. La práctica recogida por la Secretaría General nos muestra algunos --

(99) Ibid.

ejemplos de invitaciones hechas por el Consejo Económico y Social a Estados no miembros para participar en sus reuniones cuando se discutían cuestiones de interés para él (100), siguiendo dicho órgano principal los precedentes - análogos de otros órganos de la Organización sobre todo - de la Asamblea General.

No obstante, como ha puesto de manifiesto el Asesor Jurídico de la Secretaría en un Memorándum dirigido al Secretario del Consejo Económico y Social, estos órganos de las Naciones Unidas al invitar a representantes de Estados no miembros a hacer uso de la palabra están actuando

"sobre la base de su propio interés y considerando lo como asunto de su propia competencia. El propio Estado que no es miembro no tiene derecho a ser oído, sino que está sujeto a la decisión del Consejo tomada normalmente por conducto de su presidente" (101).

En las convocatorias de los Congresos celebrados - por las Naciones Unidas la regla general es que la Secretaría actúe en base a lo establecido por la Asamblea Gene

(100) Ver ejemplos recogidos por la Secretaría en A.J.N.U. 1972, párrf. 6, pág. 173.

(101) Ibid., párrf. 8.

ral en la Resolución en virtud de la cual se establezcan las medidas para la celebración del Congreso o Conferencia, ateniéndose a lo que en ellas se diga con respecto a los gobiernos que deban recibir invitaciones para participar en ellas.

En caso de que la Asamblea General no haya dado ninguna directriz al respecto, como ocurrió en la celebración del Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (102), la Secretaría debe proceder siguiendo la práctica de la Asamblea General en la convocación de conferencias internacionales. Como la Oficina de Asuntos Jurídicos ha recogido (103), la práctica seguida por la Asamblea General hasta su 28º período de sesiones ha sido la de invitar a representantes de Estados miembros de la Organización o miembros de un organismo especializado o del Organismo Internacional de Energía Atómica o partes en el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. Pero en este 28º perío

(102) Ni en la resolución 415 (V) de la Asamblea General de 1 de diciembre de 1950 en donde se establecen -- las medidas para la celebración de dicho congreso, ni en su anexo se contienen disposiciones respecto a los países que deben ser invitados a participar en él.

(103) A.J.N.U., 1975, págs. 183-185.

do de sesiones encontramos resoluciones en donde la Asamblea General adoptó la fórmula de invitar a las conferencias convocadas por ella a "todos los Estados" de donde se deduce que dicha fórmula abarca tanto a los Estados -- miembros como a los no miembros de la Organización, incluso, la misma Secretaría, siguiendo la práctica seguida en congresos anteriores, admite la participación en dichos congresos de participantes a título personal de dichos Estados no miembros (104).

Otra cosa es la misión permanente de observación, la que goza de dos caracteres diferenciables: la representatividad (105) y la permanencia, y si bien sus funciones,

(104) Ibid., pág. 185.

(105) El carácter representativo de las misiones permanentes de observación fue ampliamente debatido ante la Sexta Comisión y mientras algunos representantes -- (Suiza) defendían el carácter representativo de la misión de observación, otros (Canadá) negaban tal carácter aludiendo que una misión de observación, -- observa pero no representa, poniéndose igualmente -- de manifiesto que "por definición un observador no interviene en las decisiones de la Organización ni en principio tiene derecho a participar en sus debates. Sin embargo, si se atribuye al término "representación" el alcance que le confiere su aceptación corriente y si se atiende uno al vínculo que existe entre el Estado que envía y su misión permanente de observación podría hablarse de "representación" por que dicha misión actúa en nombre del Estado que le ha designado. El Estado que envía no es miembro de la Organización pero la misión permanente de observación cont.

como vimos al estudiar el art. 7 son más restringidas que las de las misiones permanentes, la Convención de Viena - de 1975 ha equiparado a ambos tipos de misión concediéndoles los mismos privilegios e inmunidades. Esta fusión de las disposiciones concernientes a los dos tipos de misión, debe ser considerada, según EL-ERIAN "como un desarrollo (lex lata) y no como una codificación (lex ferenda) del derecho existente" (106).

En efecto, la tendencia actual es dar oportunidades a los países no miembros para que puedan seguir de cerca, en calidad de observadores, los trabajos de la organiza--

(105) cont.: -vación, en cuanto actúa dentro de los límites de sus funciones en nombre del Estado que envía, -- puede ser considerada como representativa de ese Estado". Sin embargo no compartimos la opinión de no considerar como representante de un Estado a una misión de observación por el hecho de que no puede participar en la formación de la voluntad del órgano o conferencia ya que el carácter representativo del Estado que la envía no queda desvirtuado por la -- condición de simple observador. Ver Documentos oficiales de la Asamblea General vigésimo quinto período de sesiones, Anexos, tema 84 del programa, Doc. A/8147, cit., párrafos 36 a 39. Apud., A.C.D.I., -- 1971-II, primera parte, Doc. A/CN.4/241 y Add. 1 a 6, cit., pág. 92.

(106) EL-ERIAN, A.: "La Conférence et la Convention sur la représentation des Etats...", loc. cit., pág. -- 457.

ción lo que en definitiva nos muestra una vez más el interés de la Organización universal para que todos los Estados de alguna manera estén conectados con ella; bien en calidad de observadores o bien en calidad de miembros de pleno derecho.

B) Observadores de otros sujetos de Derecho internacional.

a) De organizaciones intergubernamentales.-

Al igual que con Estados no miembros la ONU va a mantener relaciones con otras organizaciones internacionales. El interés por parte de la Organización internacional de mantener relaciones diplomáticas con otras organizaciones es, como ha puesto de manifiesto HARDY al referirse a las Comunidades Europeas, "a part of the general objective of these organizations of achieving a common face to the exterior" (107).

Dichas organizaciones pueden gozar del estatuto de observador ante los órganos de las Naciones Unidas, y si

(107) HARDY, M.: "The diplomatic activities..." cit., pág. 56.

bien en la Convención de Viena de 1975 no encontramos dis
posición alguna respecto a la representación de otras or-
 ganizaciones internacionales ante la Organización, la prác
tica nos muestra que organizaciones intergubernamentales
 distintas de la Organización universal han participado en
 los trabajos de la misma en calidad de observadores, o --
 bien con carácter consultivo (108). Ciertamente en la Car-
 ta de las Naciones Unidas no encontramos disposiciones re
lativas a la participación de organizaciones interguberna-
 mentales en calidad de observador en las sesiones de los
 órganos de la Organización o en sus Comisiones Principales.
 Sin embargo, dicha participación, a pesar del silencio de
 los textos constitutivos, puede estar prevista en acuerdos
 entre las Naciones Unidas y los organismos especializados
 y con el organismo Internacional de Energía Atómica (109),

(108) Esta participación con carácter consultivo es la uti
lizada por los organismos especializados, como la -
 O.N.M., para participar en las sesiones de la Asam-
 blea General y se lleva a cabo en virtud de tratados
 de reciprocidad. Dicha participación, al igual que
 la participación en calidad de observadores no les
 da derecho a voto. Ver A.J.N.U., 1972, pág. 171.

(109) Así en el art. 7 del Acuerdo de relaciones entre las
 Naciones Unidas y el organismo internacional de Ener-
 gía Atómica, dedicado a la representación recíproca
 se establece que:

"1. Le secrétaire général de l'Organisation des
 Nations Unies et a le droit d'assister et de parti-
 ciper, sans droit de vote, aux réunions de la Confé-
 cont.

acuerdos que se apoyan en diferentes artículos de la Carta, especialmente en su art. 63 en virtud del cual "el Consejo Económico y Social podrá concertar con cualquiera de los organismos especializados de que trata el art. 57 acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en

(109) cont.: -rence général et du Conseil des gouverneurs de l'Agence au cours desquelles sont traitées des questions d'intérêt commun. Le Secrétaire général sera invité également, s'il y a lieu, à assister et à participer, sans droit de vote, aux autres réunions que l'Agence pourra convoquer et au cours desquelles seront examinées des questions qui intéressent l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général peut, aux fins énoncées dans le présent paragraphe, se faire représenter par une personne de son choix.

2. Le directeur général de l'Agence a le droit d'assister, à titre consultatif, aux séances plénières de l'assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies. Il a le droit d'assister et de participer, sans droit de vote aux séances des commissions de l'assemblée générale, aux séances du Conseil économique et social et du Conseil de tutelle, ainsi que de leurs organes subsidiaires, lorsqu'il y a lieu. Sur l'invitation du Conseil de sécurité, le directeur général peut assister aux séances de Conseil pour lui fournir des informations ou lui apporter toute autre assistance à propos de questions relevant de la compétence de l'Agence. Le directeur général peut, aux fins énoncées dans le présent paragraphe, se faire représenter par une personne de son choix.

3. Le secrétariat de l'Agence assure la distribution de toute communication écrite de l'Organisation des Nations Unies à tous les membres de l'organe intéressé ou des organes intéressés de l'Agence. Le secrétariat de l'Organisation des Nations Unies assure la distribution de toute communication écrite de l'Agence à tous les membres de l'organe intéressé ou des organes intéressés de l'Organisation des Nations Unies".

RAINAUD, J.M.: L'Agence Internationale de l'Energie Atomique. Paris, 1970, págs. 210-211.

que dichos organismos habrán de vincularse con la Organización. Tales acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General". Estas relaciones que las Naciones Unidas mantienen con los organismos especializados, relaciones en cierta medida "sinalagmáticas" como apunta DAGORY (110) tiene carácter de reciprocidad. El estatuto de observador del que gozan los organismos especializados en las Naciones Unidas y viceversa resultan de los acuerdos concluidos entre ambas organizaciones, en donde se contiene una cláusula denominada representación recíproca que prevé la participación de los representantes de los organismos especializados en las reuniones de los órganos de la organización, cuyas actividades representen un interés para los mismos sin derecho a voto (111). Desde un punto

(110) DAGORY, J.: "Les Rapports entre les Institutions -- Spécialisées et l'Organisation des Nations Unies" - en R.G.D.I.P., 73-2, 1969, pág. 298.

(111) Ver LABEYRIE-MENAHEN, C.: Des Institutions Spécialisées. Problèmes juridiques et diplomatiques de la - administration internationale. París, 1953, págs. 70-72; MATHIEU, J.L.: Les Institutions Spécialisées des Nations Unies. París, New York, Barcelone, Milan, - 1977, págs. 152-161; SHARP, W.P.: "Agreements between the United Nations and the Specialized Agencies" en International Organization, vol. 1, 1947, págs. 460-474 y vol. 2, 1948, págs. 247-267; VIRALLY, M.: L'Organisation..., cit., págs. 63-75.

de vista jurídico, este sistema de representación recíproca para los observadores de las Naciones Unidas y los organismos especializados pone de relieve, en opinión de DAGORY, el significado original de unas relaciones que corresponden, sin duda, a la reciprocidad y simetría de las mismas, que ponen en conexión a ambas organizaciones; pero que en cierta medida sobrepasa los principios perseguidos. El hecho de que tales observadores sean invitados obligatoriamente a las sesiones que se celebren en los órganos de una u otra organización cuando el tema de alguna manera pueda interesarles supone, como el mismo autor señala siguiendo a DUPUY, que "les observateurs sont moins des agents de liaison que des agents de participation" suponiendo "non une coordination des contacts, mais une interpénétration - des organisations" (112).

La cláusula de representación recíproca, a la que hemos hecho referencia, suele estar redactada en los mismos términos en todos los acuerdos que la Organización ce

(112) DAGORY, J.: loc. cit., pág. 324.

lebra con los organismos especializados (113) y en donde se prevé la participación de los organismos especializados

-
- (113) Tomemos de ejemplo el acuerdo entre la ONU y la OMS aprobado por la Asamblea General el 13 de noviembre de 1947 y por la Asamblea de la OMS el 10 de julio de 1948, en cuyo art. II se establece que:
- "1. Des représentants de l'Organisation des Nations Unies seront invités à assister aux réunions de l'Assemblée Mondiale de la Santé et de ses Commissions ainsi qu'à celles du Conseil exécutif, et de toutes les conférences générales, régionales ou spéciales convoquées par l'Organisation et à participer, sans droit de vote, aux délibérations de ces organes
 2. Des représentants de l'Organisation mondiale de la santé seront invités à assister aux réunions du Conseil Economique et Social des Nations Unies (désigné ci-dessous par le terme Conseil), de ses commissions et de ses Comités et à participer, sans droit de vote, aux délibérations de ces organes en ce qui concerne les questions figurant à leur ordre du jour intéressant le domaine de la santé
 3. Des représentants de l'Organisation mondiale de la santé seront invités à assister aux réunions de l'Assemblée générale des Nations Unies, pour être consultés sur les questions qui entrent dans sa compétence
 4. Des représentants de l'Organisation mondiale de la santé seront invités à assister aux réunions des commissions principales de l'Assemblée générale lors que des questions entrant dans le domaine de sa compétence y seront discutées, et à participer, sans droit de vote, à ses discussions.
- ... "Igualmente se prevé que esta organización sea invitada a asistir a las reuniones del Consejo de Administración Fiduciaria, sin derecho a voto, cuando trate cuestiones que sean de la competencia de la Organización Mundial de la Salud". R.T.N.U., --- 1948, T. 19, págs. 195-197.

no solamente en las reuniones de la Asamblea General sino también en las deliberaciones de las Comisiones Principales de la misma cuando se están examinando cuestiones que son de la competencia del organismo en cuestión; pero si se plantea, como ha apuntado la Secretaría, la participación en un Comité Especial, al no estar previsto en el -- tratado, la decisión de participación correspondería al -- propio Comité (114). En lo referente al Consejo Económico y Social, sin embargo, se prevé la participación de los -- citados organismos no solo en sus Comisiones principales sino también en sus Comités, como podemos observar en los modelos de acuerdos que la Organización celebra con los -- organismos especializados, en cuyo caso, al estar previsto

(114) Opinión Jurídica sobre la cuestión de si los organismos especializados pueden participar en la labor del Comité Especial sobre la Cooperación entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo industrial. A.J.N.U., 1972, pág. 171. En esta misma opinión, la Secretaría dió respuesta a la cuestión de participación de Estados miembros -- que no son miembros del Comité Especial, señalando que "a menos que la Asamblea General otorgue específicamente la condición de observador en un órgano -- subsidiario a Estados miembros de ese órgano (...), la participación en un órgano de composición limitada establecido por la Asamblea General debería limitarse a sus miembros".

en el acuerdo, no habría ni se plantearía ningún problema (115).

También mediante resoluciones de la Asamblea General, se ha concedido incluso el carácter de observadores (permanentes) a algunas organizaciones intergubernamentales de carácter regional (116). Esto es así porque en el Reglamento de la Asamblea General, a diferencia del Regla

(115) Ver párrf. 2 de la Opinión jurídica citada en nota anterior; ver acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo, art. II, párrf. 2, R.T.N.U., 1946-47, T. I, págs. 187-189, y acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, art. II, párrf. 2, R.T.N.U., 1946-47, págs. 215.

(116) Así, en virtud de la Res. 253 (III) de 16 de octubre de 1948 se concedió el estatuto permanente de observador a la Organización de Estados Americanos; por la Res. 477 (V) de 1 de noviembre de 1950, a la Liga de los Estados Arabes; por la Res. 2011 (XX) de 11 de octubre de 1965 a la Organización de la Unidad Africana. Además gozan de este carácter, la Comunidad Económica Europea en virtud de la Res. 3208 -- (XXIX) de 11 de octubre de 1974. La CEE gozaba del Estatuto de observador en el Consejo Económico y Social por la Res. 1267 (XLIII) de julio de 1967 reforzada por la decisión de 20-5-1971 y posteriormente definida por el art. 79 del Reglamento del Consejo Económico y Social adoptado por la Res. 1949 (LVIII) de 8-5-1975; igualmente gozan de este estatuto el Consejo de Asistencia Económica Mutua por la Res. 3209 (XXIV) de 11-X-1974 y la Conferencia Islámica. Estas organizaciones participarán sin derecho a voto en los trabajos de la Asamblea y de sus Comisiones.

mento del Consejo Económico y Social (117), no encontramos disposiciones que se refieran a la participación de organizaciones intergubernamentales en sus reuniones, teniendo, por tanto, que otorgarles la calidad de observadoras en cada caso particular por medio de resoluciones.

Finalmente encontramos la práctica de las invitaciones llevadas a cabo por las Comisiones Principales de los órganos de la Organización con el fin de que los representantes de las organizaciones intergubernamentales invitadas puedan formular declaraciones ante la Comisión sobre

(117) En el art. 79 de dicho Reglamento aprobado por el Consejo en virtud de la Res. 1949 (LVIII) de 8 de mayo de 1975 establece que:

"Los representantes de las organizaciones intergubernamentales a las que la Asamblea General haya reconocido el carácter de observadores permanentes, y los de otras organizaciones intergubernamentales designados en forma especial o permanente por el Consejo por recomendación de la Mesa, podrán participar sin derecho a voto, en las deliberaciones del Consejo sobre cuestiones que caigan dentro de la esfera de actividad de dichas organizaciones".

Además en la Res. 109 (LIX) del mismo Consejo de 23 de julio de 1975, se van a indicar las organizaciones que van a participar en su labor con carácter permanente además de las organizaciones intergubernamentales que la Asamblea General les otorgó el carácter de observadores permanentes.

Es interesante ver, sobre esto, la opinión jurídica de la Secretaría sobre "Disposiciones y prácticas relativas al otorgamiento de la calidad de observadores a las organizaciones intergubernamentales por la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y la Comisión de Empresas Transnacionales" A.J.N.U., 1976, págs. 195-198.

un tema concreto, al considerar la Comisión que dichas de
claraciones pueden serle útiles en su labor (118)

a') Participación en conferencias.-

Una de las atribuciones de la personalidad jurídica de las Naciones Unidas es, como hemos dicho, su capaci
dad para mantener relaciones con otros sujetos de derecho internacional, entre ellos con otras organizaciones inter
nacionales. En las opiniones jurídicas de la Secretaría - encontramos varios ejemplos de la participación de otras organizaciones intergubernamentales en los trabajos de las Naciones Unidas, sus comisiones y Conferencias, participa
ción necesaria para el funcionamiento de la Organización dada la necesidad de cooperar con otras organizaciones in
ternacionales.

Las conferencias auspiciadas por las Naciones Unidas, como se sabe, son conferencias entre Estados convoca
das por resoluciones de los órganos de la Organización es
tableciéndose en la mayoría de estas resoluciones los Estados o las organizaciones que pueden ser invitadas a par

(118) A.J.N.U., 1971, pág. 211.

participar en las mismas (119). Pero aun con el silencio de las resoluciones respecto a dichas invitaciones, la práctica indica, como apunta la misma Secretaría,

"que se ha invitado a organismos especializados y a otras organizaciones intergubernamentales, así como a organizaciones no gubernamentales, a enviar observadores a conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas" (120).

En estos casos la participación ha de ser solamente a título de observador y a iniciativa del órgano que convoca la conferencia, como ocurrió en las Conferencias in-

(119) Así en los Reglamentos de las Conferencias auspiciadas por las Naciones Unidas suele contenerse un capítulo que haga referencia a los observadores de los organismos especializados y de los órganos intergubernamentales en base a las invitaciones contenidas en la resolución del órgano que haya convocado la Conferencia. Concretamente y a modo de ejemplo el art. 63 del Capítulo X del Reglamento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares señala que: "1. Por invitación del Presidente de la Conferencia o del Presidente de la Comisión, según el caso, los observadores de los organismos especializados y de los órganos intergubernamentales invitados a la Conferencia podrán participar sin derecho a voto, en las deliberaciones que la Conferencia o sus Comisiones Principales sostengan sobre cuestiones comprendidas en su esfera de actividades" A/CONF.25/16.

(120) A.J.N.U., 1968, pág. 216, párrf. 6.

ternacionales sobre la utilización de Energía Atómica con Fines Pacíficos, en donde si bien, en una de las resoluciones de la Asamblea General (121) se mencionaba a los Estados que serían invitados a participar en las mismas, no se hace sin embargo mención a la posible invitación de organizaciones intergubernamentales. Por ello, al plantearse al Asesor Jurídico la "Cuestión de participación de organizaciones intergubernamentales como observadores en la Cuarta Conferencia sobre utilización de Energía Atómica con Fines Pacíficos" (122), dicho Asesor señaló que

"... sería apropiado que el Comité Científico Consultivo examinara en sus reuniones la cuestión de la invitación de las organizaciones intergubernamentales como observadores en la Cuarta Conferencia, y que el Secretario General presentara entonces la recomendación correspondiente a la Asamblea General para su aprobación" (123).

Ello nos muestra que en definitiva, el órgano deliberante

(121) Res. 2309 (XXII) de 13 de diciembre de 1967.

(122) A.J.N.U., 1970, pág. 181.

(123) Ibid., párrf. 4, pág. 182. Lo subrayado es nuestro.

de la Organización es el que tiene que dar su aprobación a las invitaciones que el Comité crea convenientes llevar a cabo.

Igualmente, con motivo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (124) el Asesor Jurídico de la Secretaría dirigirá un memorándum al Secretario de dicha Conferencia sobre la competencia de la misma para invitar a que participe en sus trabajos una organización intergubernamental que no había sido invitada por el Consejo Económico y Social (125). De dicho memorándum se desprende que las organizaciones intergubernamentales

(124) Esta Conferencia se reunió por primera vez en Ginebra el 23 de marzo al 16 de junio de 1964, decidiendo posteriormente, la Asamblea General, establecerla como órgano permanente de las Naciones Unidas en virtud de su Res. 1995 (XIX). Ver ABELLAN HONRUBIA, V.: op. cit., pág. 141.

En virtud de la Res. 1995 (XIX) de 30 de diciembre de 1964, la Asamblea General autorizó a la Junta de Comercio y desarrollo a que adoptara medidas para que los representantes de los órganos intergubernamentales cuyas actividades guardaban relación con sus funciones participaran sin derecho a voto, en sus deliberaciones y en la de sus órganos auxiliares. Conforme, pues, a esta Res. el reglamento de los órganos de la UNCTAD prevé la participación de organizaciones intergubernamentales, y entre ellas la CEE. A.J.N.U., 1971, pág. 212.

(125) Opinión Jurídica de 13 de febrero de 1964, A.J.N.U., 1964, págs. 252-253.

pueden participar en las Conferencias convocadas por el - Consejo Económico y Social siempre y cuando sean invitadas por él mismo, o cuando el Consejo dé atribuciones a la Conferencia para hacerlo. En caso contrario, la Conferencia no podrá invitar, a falta de atribuciones al efecto como sería el caso incitado, a cualquier otra organización. De la Conferencia solamente depende que una vez invitadas las organizaciones intergubernamentales, les invite a participar en sus deliberaciones; el ejercicio de este derecho - de participación en las deliberaciones depende de la invitación del Presidente de la Conferencia o de los Presidentes de las Comisiones Principales o subcomisiones (126).

En varias ocasiones se le han planteado a la Secretaría cuestiones referentes a la participación de la Comunidad Económica Europea, concretamente en Conferencias y Comisiones de las Naciones Unidas. La coordinación tanto política como diplomática de los nueve Estados miembros - de la comunidad en el seno de las Naciones Unidas ha ido ganando progresivamente, como apunta CARRILLO, una importante significación política puesta de manifiesto por las declaraciones que en nombre de la Comunidad ha hecho el -

(126) Ibid., párrf. 8.

representante del Estado miembro que ostentara la presidencia del Consejo (127). El hecho de que se le haya otorgado el estatuto de observador o el tratamiento especial de participar a título consultivo en los órganos de la Organización o en las conferencias auspiciadas por ella, ha hecho que la Comunidad diera un paso importante en el campo de las relaciones internacionales contemporáneas (128).

En la Conferencia sobre el Azúcar de 1965, convocada por la Junta de Comercio y Desarrollo, la C.E.E. en -- virtud de su solicitud fue invitada a participar "a título consultivo" por el Comité Ejecutivo de la Conferencia, la labor que fue continuada por la Conferencia de 1968, la cual se enfrentó con el problema del alcance de la participación de la Comunidad en sus trabajos, alcance que "tiene que decidirse en el marco de la Carta... y los principios del - instrumento constitutivo de la UNCTAD" (129). Según la Secretaría, dado y en base a que la C.E.E. tiene una carac-

(127) CARRILLO SALCEDO, J.A.: "La Comunidad Económica Europea en las Naciones Unidas. (Algunas reflexiones)", en R.I.E., vol. 4, nº 1, 1977, pág. 34.

(128) Ibid., pág. 30.

(129) A.J.N.U., 1968, pág. 211. A la C.E.E. se le concedió el estatuto de observador en la UNCTAD por la Res. 1995 (XIX) de la Asamblea General aprobada el 30 de diciembre de 1964.

terística constitucional nueva -posee personalidad jurídica, funciona a través de cuatro instituciones, una de las cuales es la comisión- (130), sería conveniente que ello fuese reconocido por la Conferencia sobre productos básicos para promover sus objetivos. Como según el art. 228 - del Tratado de Roma, la Comisión es la única con derecho a negociar acuerdos entre la Comunidad y otros Estados,

"convendría que la Conferencia reconociera que los Estados miembros de la Comunidad están obligados - por el Tratado a presentar la opinión general de - la C.E.E. sobre cuestiones azucareras por conducto de los representantes de una de sus instituciones, la Comisión. Dicho reconocimiento podría concretarse asignando al representante de la Comunidad una posición algo distinta de la de un mero observador, pero sin llegar a la de un Estado con pleno derecho de participación que le permitiera intervenir en las negociaciones. La Conferencia podría invitar a la Comunidad a participar sin voto y permitir que el representante de su comisión actuase como porta

(130) Ver PESCATORE, P.: "Les Communautés en tant que personnes de Droit International" en Les Nouvelles, -- Droit des Communautés Européennes, Bruxelles, 1969, párrfs. 326-343 y 344-361, págs. 107-120.

voz de la Comunidad en cuestiones azucareras" (131).

A los representantes de la Comunidad se les atribuiría un carácter consultivo especial, ocupando asientos que estuvieran fuera de la zona asignada a los observadores y a los organismos especializados, inscribiéndose incluso - en una lista de participantes separada de la de los observadores y de los organismos especializados. Respecto a la participación de la Comisión de la C.E.E. en las deliberaciones de la Junta de Comercio y Desarrollo o sus órganos subsidiarios (132) hay que atenerse al Reglamento de la Junta y concretamente a su art. 78, su participación según la Secretaría "no puede ir más allá de la letra y el espíritu del art. 78 en su redacción actual" (133), pudiendo participar sin derecho a voto tanto en las deliberaciones de la Junta como en la de sus órganos subsidiarios siempre y cuando las cuestiones tratadas estén dentro del marco - de sus actividades.

Anteriormente, ya se le habían presentado a la Se-

(131) A.J.N.U., 1968, cit., págs. 211-212. Es interesante hacer notar, la posibilidad de concurrencia de la - C.E.E. a título consultivo, y la de sus Estados miembros individualmente considerados. Lo subrayado es nuestro.

(132) A.J.N.U., 1970, págs. 190-191.

(133) Ibid., pág. 190.

cretaría problemas respecto a la participación de organizaciones intergubernamentales tales como la C.E.E. y el G.A. T.T. en un órgano auxiliar de la Conferencia de 1964 de Comercio y Desarrollo, concretamente, en el Comité Especial de Preferencias de la UNCTAD. Aquí no se trataba ya de participar en calidad de observadores, sino de participar por derecho propio. Para negar tal derecho de participación la Secretaría tuvo que emplear varios argumentos; entre los cuales cabe destacar, el de que al no ser el Comité Especial de Preferencias una Comisión Principal de la Conferencia de 1964 anteriormente citada por no incluirsele entre las cinco Comisiones principales establecidas como tales en dicha Conferencia y enumeradas en una nota al pie del art. 45 de su Reglamento, ni tampoco ser una sub-comisión de ninguna de esas Comisiones principales, dichas organizaciones intergubernamentales "no tienen, pues, derecho a participar en el Comité Especial de Preferencias en virtud del Reglamento de la Conferencia de 1964" (134). La Secretaría presenta una segunda alternativa; la posibilidad de plantearse si los organismos especializados tie-

(134) "Memorándum dirigido al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo", A.J.N.U., 1965, pág. 241.

nen derecho a participar en virtud de un acuerdo sobre relaciones con las Naciones Unidas, al considerar el Comité Especial como un órgano auxiliar de la Conferencia como - parece serlo, no sería posible tal participación, contrariamente a lo que sucedería si constituyera una Comisión o un órgano auxiliar de los órganos de las Naciones Unidas, que difícilmente podría considerarse aquí, en cuyo caso - los organismos especializados, tienen derecho a participar, como ya vimos, en las deliberaciones de los mismos en virtud de los acuerdos sobre relaciones con las Naciones Unidas (135).

b') Participación en órganos.-

En lo referente a la participación de organizaciones intergubernamentales en órganos de las Naciones Unidas tales como la Asamblea General, el Consejo de la C.E.E. - solicitó que se le invitara a asistir, en cierta ocasión, a las deliberaciones de la Segunda Comisión de la Asamblea General, en calidad de observador y pretendiendo que dicha invitación abarcara su participación como observador no - sólo en las deliberaciones de una Comisión principal de -

(135) Ibid., párrf. 5.

la Asamblea sobre cualquier tema que según lo establecido en el Tratado de Roma, la Comunidad deba adoptar una posición, sino también que dicha invitación se aplicara además de al actual período de sesiones, a futuros períodos. El Asesor Jurídico, al dar su opinión al respecto consideró que dicha petición

"que excede de la práctica actual requeriría para su satisfacción una medida de la Asamblea General. Una autorización tan general -continúa afirmando la Secretaría- no entra en la competencia de la Comisión" (136).

Por otro lado la C.E.E., según lo dispuesto en el art. 229 del Tratado de Roma (137), tiene facultades y funciones especiales en lo que se refiere a las relaciones internacionales, sus miembros son Estados miembros de las Naciones Unidas, de ahí, que la petición de la Comunidad tenga aspectos de fondo que interesen no solamente al Tratado de

(136) "Memorándum dirigido al Secretario de la Segunda Comisión" sobre la petición del Consejo de la Comunidad Económica Europea de que se le invite a asistir a las deliberaciones de la Segunda Comisión de la Asamblea General en calidad de observador", A.J.N.U. 1971, pág. 212.

(137) Dicho artículo dice: "La Comisión asegurará todo enlace conveniente con los órganos de las Naciones Unidas, con sus organismos especializados y con el Acuerdo general sobre aranceles y comercio (GATT). La Comisión asegurará, además las vinculaciones que considere oportunas con cualquier organización internacional".

Roma sino también a la Carta de las Naciones Unidas, en base a lo cual, la Secretaría vuelve a reafirmar que las decisiones de tal importancia debe tomarlas la Asamblea General y no una Comisión Principal (138). Dicha opinión que viene a coincidir con la práctica llevada a cabo por la Organización de que sea la Asamblea General la que decida sobre la invitación en calidad de observador a participar en las deliberaciones de una de sus Comisiones Principales, sobre cualquier tema que la Comunidad, según lo establecido en el Tratado de Roma, deba adoptar una postura determinada.

Tenemos que señalar, sin embargo, que en la fecha en que la Oficina de Asuntos Jurídicos dió esta opinión - (15 de noviembre de 1971) la Asamblea General no había concedido aun el estatuto de observador a la C.E.E. que, como ya hemos dicho, se concedió en 1974; de ahí que la Secretaría diera como posible solución, con la finalidad de no exceder la práctica seguida hasta el momento, el optar por una de estas dos alternativas:

(138) Sobre estructura y funcionamiento de la Asamblea General ver Annuaire des Organisations Internationales, 6^a ed., Bruxelles, 1956-57, pág. 34, y DIEZ DE VELASCO, M.: "Estructura...", loc. cit., págs. 15-21, entre otras.

"1) que la Asamblea General, mediante aprobación - de una resolución del pleno, podría conceder la condición de observador a la Comunidad (que es lo que ocurriría en 1974) o podría autorizar alguna forma de participación general en las deliberaciones de la Comisión, 2) como opción la propia Comisión podría, en respuesta a peticiones por separado de la Comunidad respecto a cada tema en el que opine que tiene un interés especial, decidir que invitará a un representante de la Comunidad a formular una declaración sobre ese tema en concreto si la Comisión considera que el tema es de particular importancia para la Comunidad y que dicha declaración será de utilidad para la labor de la Comisión"(139).

En este último caso, la decisión de invitar la haría la Comisión pero en última instancia la aprobación la daría la Asamblea General.

Con respecto a la práctica seguida por el Consejo Económico y Social, se ha establecido que dicho Consejo -

(139) A.J.N.U., 1971, cit., pág. 213.

en virtud de resoluciones (140) haya establecido contactos con organizaciones intergubernamentales que no pertenecían a las Naciones Unidas. El 16 de abril de 1970, vino a plantearse a la Secretaría la cuestión de participación de una organización intergubernamental, concretamente la Comunidad Asiática del Coco, en una Comisión del Consejo Económico y Social, la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente. Dado que en las atribuciones concedidas por el Consejo a la CEPALO se preveía la posibilidad de invitar a los representantes de cualquier organización intergubernamental para que participen, con carácter consultivo, en aquellos asuntos que supongan un especial interés para ello, conforme a la práctica seguida por el Consejo Económico y Social, la Secretaría no ve ningún problema para que la CEPALO pueda invitar a la Comunidad Asiática del Coco a participar en sus sesiones por ajustarse a las prácticas seguidas por el Consejo. Otra cuestión que examina la Secretaría al respecto sería la aplicación del párrf. 3 de la res. 1267 B (XLIII) del Consejo en el cual

(140) Así en la Res. 412 B (XIII) de 10 de agosto de 1951; 678 (XXVI) de 3 de julio de 1958; 1031 (XXXVII) de 13 de agosto de 1964; 1053 (XXXIX) de 30 de junio de 1965; 1267 A (XLIII) de 3 de agosto de 1967; 1267 B (XLIII) de la misma fecha que la anterior...

se recoge que el Consejo "invita a sus órganos subsidia-- rios a que presenten recomendaciones con respecto a la con veniencia de establecer relaciones semejantes entre ellos y determinadas organizaciones intergubernamentales no per tenecientes a las Naciones Unidas que desarrollen activi- dades en esferas de interés para dichos órganos, sobre la base de las propuestas del Secretario General". Al hacer referencia a "relaciones semejantes" se está refiriendo a la representación de esas organizaciones por observadores tanto en los periodos de sesiones del Consejo como en la participación en sus debates. En base, según la Oficina - de Asuntos Jurídicos, de que el Consejo ha facultado a la CEPALO a que tome decisiones sobre la participación de or ganizaciones intergubernamentales en sus sesiones

"no es necesario que la CEPALO haga recomendaciones al Consejo respecto de la conveniencia de estable- cer relaciones entre la Comisión y una organización intergubernamental como la Comunidad Asiática del Coco. En consecuencia, consideramos que la expre-- sión "órganos subsidiarios" que figura en el párrf. 3 de la parte dispositiva de la resolución 1267 B (XLIII) del Consejo no se refiere a entidades res- pecto de las cuales el Consejo ya ha autorizado a

la CEPALO a tomar decisiones" (141).

Es, en definitiva, el órgano principal en cuestión el que habrá de dar atribuciones y el consentimiento para que sus comisiones puedan llevar a cabo las invitaciones a organizaciones intergubernamentales para que participen en sus sesiones.

En las relaciones de la ONU con otras organizaciones internacionales se ha planteado, incluso, la cuestión de si una organización intergubernamental conectada con el sistema de las Naciones Unidas puede tener derecho a nombrar miembros de un órgano de la Organización. Se trataba de saber si la FAO y el GATT, tienen derecho a designar miembros para el Comité Asesor de la Junta de Comercio y Desarrollo y si ese derecho se debe considerar equivalente a un derecho absoluto a seleccionar cada uno de ellos un miembro del Comité Asesor (142).

La cuestión más importante aquí es la de que la --

(141) "Memorandum dirigido al Jefe de Sección de las Comisiones regionales del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales". A.J.N.U., 1970, pág. 189.

(142) "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo - Derecho de la FAO y del GATT a designar un miembro cada uno del Comité Asesor de la Junta de Comercio y Desarrollo". A.J.N.U., 1965, págs. 241-242.

fuente última de ese derecho reside en la propia ONU, en virtud de la conexión formal "complementariedad" (143) -- existente entre la ONU y la organización en cuestión. Para la Secretaría, el contenido de las resoluciones de la Junta y los antecedentes son los que confirman una respuesta afirmativa al respecto. Según la Res. 8 (I) de la Junta de Comercio y Desarrollo, el Comité asesor de la Junta -- "estará constituido por... una persona... designada por la FAO; ... una persona designada por las partes contratantes del GATT". Como antecedente recoge la Secretaría, el párrf. 3 de la Sección II de la Res. 1995 (XIX) de la Asamblea General, en virtud del cual, la Asamblea General manifiesta el deseo de mantener la Comisión Interina de Coordinación de los Convenios Internacionales sobre productos básicos, convertido posteriormente en el Comité Asesor, -- dos de cuyos miembros serían designados por el GATT y la FAO (Res. 373 (XIII) del Consejo Económico y Social) en virtud de acuerdos de relación. Esta práctica seguida según la Secretaría durante más de una década parece demostrar que la selección debe continuar haciéndose de la misma manera a no ser que en la resolución relativa al Comité

(143) Ver VIRALLY, M.: L'Organisation..., cit., págs. 67-69.

Asesor establezca un procedimiento diferente (144).

b) De organizaciones no gubernamentales.-

En lo que se refiere a este tipo de organizaciones nos remitimos a lo dicho en el Capítulo III, apartado B) (145).

c) Observadores de los Movimientos de Liberación Nacional.-

Dentro de los observadores cabe citar el caso nuevo y especial de los Movimientos de Liberación Nacional, denominación que se aplica, en opinión de BELKHERROUBI, a los movimientos secesionistas de países coloniales que aun no han adquirido la plena autonomía o que están bajo mandato o tutela, y que según la definición dada por la Asamblea General en su Res. 1941 (XV) de 15 de diciembre de 1960, se encuentran como geográficamente separados de los territorios que los administran y en una situación de subordinación administrativa, política, jurídica y económica

(144) A.J.N.U., 1963, cit., pág. 242.

(145) Ver supra, págs. 162 y ss.

con respecto a la metrópoli (146). La finalidad perseguida por estos grupos, no es otra, como apunta DIEZ DE VELASCO, que la de luchar por la independencia de las colonias, o como ha sido el caso de la Organización para la liberación de Palestina, conseguir un asentamiento territorial para un pueblo, o bien la separación de una parte de un Estado o el cambio de un régimen político (147).

El hecho que, de la tendencia más reciente, se les haya reconocido una personalidad jurídica parcial (148) ha hecho que dichos Movimientos mantengan relaciones con organizaciones internacionales, entre ellas las Naciones Unidas, concediéndoseles en virtud de resoluciones de la Asamblea General el estatuto de observador en los órganos y conferencias (149) de la Organización. Concretamente la -

(146) Cfr. BELKHERROUBI, A.: loc. cit., pág. 22.

(147) Cfr. DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones..., T.I, cit. pág. 234.

(148) BELKHERROUBI, A.: loc. cit., pág. 42.

(149) Estos movimientos han participado a título de observador en conferencias internacionales auspiciadas por la ONU: la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar; Conferencia mundial de la población (Bucarest, agosto 1974); Conferencia mundial de la alimentación (Roma, octubre-noviembre 1974). Ver LAZARUS, C.: "Le Statut des Mouvements de libération nationale à l'Organisation des Nations Unies" en A.F.D.I., 1974, pág. 173.

Asamblea General concedió el estatuto de observador a la OLP por su Res. 3237 (XXIX) de 22 de noviembre de 1974. - Del estudio de estos movimientos nosotros solo nos ocuparemos, siguiendo las opiniones jurídicas de la Secretaría y al igual que ella, de la condición de observadores ante órganos de la Organización.

Como se sabe, ni la Carta, ni hasta ahora el Reglamento de la Asamblea General, contienen disposiciones que prevean tal condición de observadores para dichos movimientos, pero el interés de la Organización de transmitir sus aspiraciones y permitir a los M.L.N. participar en aquellos asuntos, que discutidos en el seno de las Naciones Unidas puedan serles de interés, ha hecho que el estatuto de observador acordado para tales movimientos se haya convertido en un estatuto de derecho común (150).

Los procedimientos llevados a cabo para la representación de los M.L.N. en los órganos de la Organización, - debido al silencio de los textos constitutivos de la misma, se basan esencialmente en la práctica surgida sobre todo en la Cuarta Comisión de la Asamblea General, el Comité Especial encargado de examinar la situación de la Declara

(150) Ibid., pág. 184.

ción sobre la concesión de independencia a los países y pueblos coloniales, el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia y la Comisión Económica para África. Dicha práctica seguida por las Naciones Unidas, ha sido resumida en una opinión jurídica de la Secretaría General (151).

La Asamblea General ha acordado el estatuto de observador a los movimientos de liberación africanos en el seno de la Cuarta Comisión (152), la que decidió en el vigésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General invitar, en consulta y por intermedio de la Organización de la Unidad Africana, a los representantes de los movimientos de liberación nacional que estén interesados a participar como observadores en el examen de las cuestiones de Rhodesia del Sur, territorios bajo administración portuguesa y Namibia (153). Dicha participación se haría sin derecho a voto y por medio de invitaciones de la Secretaría General, una vez que la Cuarta Comisión hubiese deci-

(151) A.J.N.U., 1974, págs. 167 y ss.

(152) A la OLP en forma plenaria y al conjunto de estos Movimientos de Liberación Nacional en las tres Conferencias internacionales convocadas bajo sus auspicios, citadas en nota 149. LAZARUS, C.: loc. cit., pág. 189.

(153) Documentos oficiales de la Asamblea General, vigésimo séptimo período de sesiones, Anexos, tema 64 del programa. Doc. A/8957, párrf. 5, cit. en A.J.N.U., 1974, pág. 168.

dido invitarlas. Además se aplicó la práctica de sentarlas en la Sala de la Cuarta Comisión destinada a observadores, haciendo uso de la palabra cuando se les invitó o permitió hacerlo, además de autorizarles la distribución de documentos al igual que lo hicieran los miembros de la Comisión. La Asamblea General, concretamente en su vigésimo octavo período de sesiones, autorizó la asignación de fondos para que los movimientos de liberación nacional invitados participaran en los debates de la Cuarta Comisión (154).

Igualmente el Comité Especial al que hemos hecho referencia, y en base a resoluciones adoptadas por la Asamblea General (155), en virtud de las propuestas de dicho Comité, sigue la práctica de la Cuarta Comisión de invitar, en consulta y por intermedio de la O.U.A., a los movimientos de liberación nacional interesados a participar en calidad de observadores en las deliberaciones del Comi

(154) Cfr. A.J.N.U., 1974, cit., pág. 169.

(155) Res. 2878 (XXVI) de 20 de diciembre de 1971, párrf. 14.

té en 1973 y 1974 (156).

Respecto a Namibia, hay que distinguir el movimiento de liberación nacional de Namibia y el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia, órgano subsidiario de la Organización que actúa en nombre de las Naciones Unidas y es responsable directamente ante la Asamblea General, la que le ha encargado que administre dicho territorio con la participación más amplia posible del pueblo hasta que éste adquiriera la independencia, contando entre sus funciones con la de representar a Namibia "siempre que sea necesario" (157). Este Consejo, cuenta igualmente desde 1972

(156) Ya en 1972, el Comité decidió invitar en consulta - con la OUA, a los movimientos de liberación nacional, Angola, Mozambique, Guinea Bissau, Namibia y Rhodesia del Sur a que participaran en calidad de observadores en las deliberaciones del Consejo que pudieran interesar a dichos países. Ver LAZARUS, C.: loc. cit., pág. 189.

Ver Documentos oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones, Suplemento nº 23 (A/9023/Rev.1) vol. II, párrf. 14 y vol. I, cap. I, párrf. 88. En virtud de la Res. 3118 (XXVIII), - la Asamblea General a recomendación del Comité Especial aprueba la participación de los movimientos de liberación en la labor del Comité durante 1974.

(157) Res. 2871 (XXVI) inciso a) del párrf. 13 de la Asamblea General. También la Asamblea General pidió al Secretario General que invitara a dicho Consejo a participar en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, en virtud de la Res. 3067 (XXVIII) inciso b) párrf. 8 y como observador a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Prescripción de Compraventa Internacional de Mercaderías, según la Res. 3104 (XXVIII) inciso b) párrf. 1 de la Asamblea General.

con la participación de la South West Africa People's Organization (SWAPO) en sus sesiones en calidad de observadores. Este movimiento es el que fue reconocido por la -- OUA cuando el Consejo pidió opinión a dicha organización para saber cuales eran los verdaderos representantes del territorio de Namibia e invitarles así a participar en -- sus trabajos (158). La Asamblea General reconoció, en virtud de su Res. 3111 (XXVIII), que dicho movimiento "es el auténtico representante del pueblo de Namibia y apoya los esfuerzos del movimiento por fortalecer la unidad nacional".

A diferencia de dicho Consejo, este movimiento de liberación nacional de Namibia (SWAPO) es también representante del pueblo de Namibia, si bien cuenta con el apoyo y está en asociación con las Naciones Unidas para conseguir la independencia de dicho territorio, actúa en su -- propio nombre y en el del pueblo de Namibia, sin tener co nexión orgánica con la ONU. En base a esto, la Secretaría General llega a la conclusión de que aunque tanto el Consejo como el Movimiento de liberación, según las resoluciones de la Asamblea General, sean los encargados de representar a Namibia,

(158) Ver LAZARUS, C.; loc. cit., pág. 187.

"el hecho de que en diferentes resoluciones de la Asamblea General se haya pedido a dos entidades distintas que 'representaran a Namibia' puede indicar la necesidad de que en el futuro se aclare más esta cuestión, especialmente teniendo en cuenta el alcance y significado distinto que puede atribuirse a los términos que se han utilizado" (159).

Con motivo de la representación de los movimientos de liberación nacional en la labor de la Comisión Económica para África (CEA), se le han planteado a la Secretaría cuestiones para que diera su asesoramiento al respecto.

A causa de la expulsión de Portugal y la suspensión de Sudáfrica de la CEA vino a plantearse la cuestión de como debían estar representados y quien debía designar a los representantes de los territorios, de Angola, Mozambique, Guinea Bissau -que todavía no eran independientes-,

(159) A.J.N.U., 1974, pág. 176. En virtud de la Res. 2980 (XXVII) párrf. 7 y 3118 (XXVIII) párrf. 7, la Asamblea General pidió a los órganos, organismos especializados y demás organizaciones del sistema de Naciones Unidas que se aseguren de que Namibia está representada por el Movimiento de liberación nacional de Namibia, pidiendo al mismo tiempo en virtud de otras resoluciones ya citadas 2871 (XXVI) y 3031 -- (XXVII), que el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia representa a la misma siempre que sea necesario.

y Namibia, que eran miembros asociados de la CEA. Después de examinar la cuestión con el Consejo Económico y Social, la Comisión recomendó en virtud de su Res. 194 (IX) de 2 de febrero de 1969, que fuese la OUA quien propusiera los nombres de quienes habrían de representar a los pueblos - anteriormente citados y que una vez presentado el informe al Secretario ejecutivo de la Comisión, se presentara el asunto a la Asamblea General, quien de acuerdo con la práctica seguida por la Organización tendría que dar su aprobación (160). En el caso de Namibia fue el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia el que, por delegación de la Asamblea General, fue el encargado de llevar a cabo los arreglos de la representación de Namibia ante la CEA. Una vez aprobadas estas representaciones, la CEA informó al Consejo Económico y Social en 55º período de sesiones de que se invitaba a los representantes de dichos territorios a que participaran en calidad de miembros asociados en los trabajos de la Comisión (161).

(160) Hay que señalar que estos territorios asistieron en en calidad de observadores al decimo período de sesiones de la CEA en tanto que la Asamblea General - daba su aprobación. Ver A.J.N.U., 1974, cit., pág. 172.

(161) Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 55º período de sesiones, Suplemento nº 3 (E/5253) - párrf. 331. Citado en A.J.N.U., 1974, pág. 173.

Esta práctica seguida por las Naciones Unidas y en la que la Secretaría se basa, se ha venido desarrollando dando lugar a prácticas nuevas. De ahí que un dictamen da do al Secretario interino de la CEA (162), al solicitárse le asesoramiento sobre la representación de los movimien tos de liberación nacional en la CEA en base a las dispo siciones de la Asamblea General (163), el Asesor Jurídico distingue entre dos problemas que si bien parecen superpo nerse, son diferentes. Se refiere a la participación de - los movimientos de liberación nacional en reuniones de la CEA, cuando tratam de asuntos que les puedan interesar, y de otro lado, la representación de miembros asociados de la CEA en virtud de las disposiciones contenidas en los - arts. 6, 7 y 8 del mandato de la CEA y 11, 12 y 13 de su reglamento. Teniendo en cuenta los fines de la CEA, Comi sión establecida por el Consejo Económico y Social y en - virtud de una serie de resoluciones (164), parece deducir

(162) Dictamen de 18 de junio de 1974. A.J.N.U., 1974, págs. 188 y ss.

(163) Párrf. 7 de la Res. 3118 (XXVIII), Res. 2704 (XXV), 2874 (XXVI), 2980 (XXVII), 3163 (XXVIII), 2621 (XXV), 2795 (XXVI), 2878 (XXVI), 2908 (XXVII), 2918 (XXVII), 3113 (XXVIII).

(164) Res. 2621 (XXV), 2704 (XXV), 2874 (XXVI), 2980 (XXVII), 3118 (XXVIII), 3163 (XXVIII) de la Asamblea General; Res. 1804 (LX) del Consejo Económico y Social; 2878 (XXVI), 2908 (XXVII)... Ver Res. citadas en nota 163 en virtud de las cuales la Asamblea General exige que dichos movimientos sean reconocidos por la OUA y que su participación se disponga con consulta de la misma.

se -y respecto a la participación de estos movimientos en las reuniones de la CEA en calidad distinta a de la de representantes de miembros asociados- la exigencia de que - la CEA en consulta con la OUA invite a los movimientos de liberación de Africa reconocidos por la OUA a que participen en sus deliberaciones en la capacidad que estime procedente. Como señala la Secretaría,

"esa participación no significaría necesariamente que los movimientos de liberación de que se trata representaría oficialmente a sus territorios respectivos, pues esta cuestión está vinculada con la existencia o no de una o más autoridades que afirman - ser el gobierno con derecho a representar a un Estado, o reconocido como gobierno responsable de las relaciones internacionales de un territorio no autónomo" (165), sería pues "posible que tanto la potencia administradora como uno o más movimientos de liberación reconocidos participaran simultaneamente, aunque en capacidades diferentes" (166)

(165) A.J.N.U., 1974, pág. 190. Según LAZARUS, la cuestión que se le sometía a la Secretaría era precisamente la de la representación y no a la audición del individuo. LAZARUS, C.: loc. cit., pág. 185.

(166) A.J.N.U., 1974, cit., pág. 190.

como la pueden tener los representantes de los miembros - asociados de la Comisión.

En realidad la CEA, es el único órgano de las Naciones Unidas que no ha concedido un status particular a estos movimientos, solo les ha dado el derecho a representar a los territorios que eran miembros asociados en base a lo establecido en su mandato, aunque en la práctica, los derechos de los representantes de los movimientos de liberación en tanto que miembros asociados de la CEA no se diferencian de sus derechos como observadores en otros órganos, en ningún caso dispondrán de derecho a voto y la diferencia estribará en que mientras en la CEA podrán intervenir en -- cualquier asunto, en los otros órganos solo lo podrán hacer en aquellos que verdaderamente conciernen a sus terri torios (167).

Por último, como conclusión sobre la participación de los movimientos de liberación nacional en calidad de - observadores y en base a las directrices dadas por la Secretaría apoyada en las resoluciones de la Asamblea Gene-

(167) Cfr. LAZARUS, C.: loc. cit., pág. 187.

ral y la práctica de la Organización (168) diremos que:

-En virtud de resoluciones, la Asamblea General -
(169) invita a los movimientos de liberación nacional a -
que participen en sus sesiones o en las conferencias orga-
nizadas por ella o por ella auspiciadas.

- La participación será en condición de observador,
donde cabe distinguir a la Organización para la Liberación
de Palestina (OLP), que podrá participar no solo en las se-
siones plenarias sino también en las Comisiones Principales
de la Asamblea General (170), aun cuando su participación
en las sesiones plenarias, en la práctica se limita solo a

(168) Ver nota de la Secretaría sobre "Directrices para la aplicación de las Resoluciones de la Asamblea General que otorgan la calidad de observadoras sobre una base regular a ciertas organizaciones intergubernamentales regionales, a la Organización de Liberación de Palestina y a los movimientos de liberación nacional de Africa", A.J.N.U., 1975, págs. 173-176.

(169) Así en virtud de la Res. 3237 (XXIX) de la Asamblea General de 22 de noviembre de 1974, la Asamblea General invita a la OLP; por la Res. 3280 (XXIX) de 10 de diciembre de 1974 a los movimientos de liberación nacional reconocidos por la Organización de la Unidad Africana (OUA). Ver Asamblea General, Documentos Oficiales 29º período de sesiones, Suplemento nº 3 (A/9631) págs. 4 y 21.

(170) El Consejo de Seguridad ha conferido a la OLP un estatuto muy particular, confirmado el 12 de enero de 1976 (S/PV.1870, 12 de enero de 1976), ver TAVERNIER, P.: "L'Année des Nations Unies. Questions juridiques" en A.F.D.I., 1975, pág. 552. Ver Crónica Mensual de las Naciones Unidas, vol. XI, nº 11, diciembre 1974, págs. 41 y ss.

presenciarlas sin formular declaraciones. A diferencia los movimientos de liberación nacional de Africa en virtud de la Res. 3280 (XXIX) podrán participar en las Comisiones Principales de la Asamblea General y de sus órganos subsidiarios pero no en las sesiones plenarias (171).

- La participación está en función de un reconocimiento institucional. Para los movimientos de liberación africanos ha de solicitarse a la OUA (172) una lista de -

(171) Respecto a las Conferencias internacionales, también se ve dicha distinción, así mientras en virtud de la Res. 3237 (XXIX), la Asamblea General "invita a la OLP a participar en las reuniones y en los trabajos de todas las conferencias internacionales" convocadas bajo sus auspicios y de otros órganos de las Naciones Unidas, la Res. 3280 (XXIX) recoge que los movimientos Africanos de liberación solo participarán "en Conferencias, seminarios y otras reuniones celebrados con los auspicios de las Naciones Unidas que sean de interés para sus países", pero no en todas, de donde se desprende la importancia concedida a la OLP con respecto a los demás movimientos, gozan de así de un estatuto similar al de un Estado independiente no miembro de la Organización, lo que para algún autor como LAZARUS, no tiene justificación. - Ver LAZARUS, C.: loc. cit., pág. 194. Lo subrayado es nuestro.

(172) Van a ser solamente los movimientos de liberación nacional reconocidos por una organización regional los que van a tener acceso a las organizaciones internacionales, siendo la OUA la encargada de este reconocimiento que si bien tiene un carácter esencialmente político va acompañado, como apunta LAZARUS, de cierto formalismo jurídico, ya que ha de ser acordado por un órgano permanente habilitado constituido por el "Comité de liberación" creado en 1963; y ha de estar fundado en criterios precisos, tal reconocimiento. Cfr. LAZARUS, C.: loc. cit., págs. 179-180 y 200. Ver igualmente TAVERNIER, P.: "L'Année des Nations Unies...", loc. cit., 1975, pág. 556-557.

aquellos movimientos reconocidos por ésta, y en base a dicha lista se mandarán las invitaciones a los que en ella sean designados.

- Si bien los observadores no tienen derecho a voto, si tendrán derecho a formular declaraciones verbales y el derecho a contestar. En el proyecto revisado del Reglamento del Consejo Económico y Social, párrf. 3 del art. 72 - de dicho Reglamento revisado se lee que:

"Los observadores designados por movimientos de liberación nacional reconocidos por la Asamblea General o - de conformidad con resoluciones aprobadas por la Asamblea General podrán participar sin derecho a voto en las sesiones del Consejo, sus comités y órganos... y sus órganos - subsidiarios". Según la Secretaría, al no prever dicho artículo la facultad de hacer propuestas "debe prevalecer - la práctica general que excluye ese derecho" (173). Así - al plantearsele a la misma la "Cuestión de si la Comisión Económica para Asia Occidental (CEAO), hasta que el Consejo Económico y Social adopte una decisión al respecto, puede invitar a la Organización de Liberación de Palestina a participar en su periodo de sesiones como observador te--

(173) A.J.N.U., 1975, cit., pág. 180.

niendo en cuenta la Resolución 3237 (XXIX) de la Asamblea General" (174), atendiendo a que dicha resolución, hasta que el Consejo adopte una solución, "establece firmes directrices de política de conformidad con las cuales la -- CEAO podría invitar a la Organización de Liberación de Palestina a participar en sus períodos de sesiones en calidad de observador" y en base a la práctica reciente, de -- que una de las comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social, concretamente la Comisión de Derechos Humanos, invitó a la OLP a participar en un período de sesiones celebrado en Ginebra (175), la CEAO podría invitar a la OLP a que participara en su período de sesiones en calidad de observador.

De nuevo esta opinión de la Secretaría pone de relieve la importancia que, a falta de una disposición hasta que esta se establezca, tiene para la Secretaría la práctica seguida por el órgano deliberante de la Organización -- sobre una cuestión determinada.

Ahora bien, el hecho de que los movimientos de libe

(174) Ibid., págs. 179-180.

(175) Documentos oficiales del Consejo Económico y Social, 58 período de sesiones, Suplemento nº 4 (E/5635) de sesión 2 (XXXI), citado en A.J.N.U., 1975, pág. 180.

ración nacional puedan participar en calidad de observadores en los trabajos de los órganos de las Naciones Unidas no quiere decir que puedan gozar de otros derechos. Al margen de la delicada cuestión suscitada por diferentes actos institucionales -sobre todo de la Asamblea General- relativos a la prestación de asistencia para las distintas instancias de las Naciones Unidas y por los organismos especializados, en la lucha llevada a cabo por los movimientos de liberación nacional para conseguir la independencia de sus pueblos (176), se plantea -y de hecho se ha planteado a la Secretaría- la cuestión de si el Fondo Especial de las Naciones Unidas creado en virtud de la resolución 3202 (S-VI) de 1 de mayo de 1974 y 3356 (XXIX) de 18 de diciembre de 1974 de la Asamblea General, podía proporcionar -- asistencia a los movimientos de liberación nacional de -- acuerdo con las citadas resoluciones (177), el Asesor Jurídico en base a una interpretación restrictiva del art. I relativo al propósito del Fondo Especial, artículo que

(176) Ver IGLESIAS BUIGUES, J.L.: "La prohibición general del recurso de la fuerza...", loc. cit., págs. 173-206 y PEREZ GONZALEZ, N.: "Sobre la prohibición del recurso de la fuerza en las relaciones internacionales...", loc. cit., págs. 573-600.

(177) "Exposición hecha por el Asesor Jurídico en la octava sesión (primer período de sesiones) de la Junta de Gobernadores del Fondo Especial de las Naciones Unidas el 4 de abril de 1975", A.J.N.U., 1975, pág. 186.

fue aprobado por la última resolución citada, según la -
cual "El Fondo Especial de las Naciones Unidas proporcionará socorro de emergencia y ayuda para el desarrollo de los países más gravemente afectados de conformidad con -- las disposiciones pertinentes de la Sección X de la Resolución 3202 (S-VI) de 1 de mayo de 1974 de la Asamblea General. El Fondo Especial cumplirá las funciones del órgano supervisor central para esa asistencia bilateral y multilateral y, en general, las de núcleo central y estímulo para dicha asistencia".

Considera la Secretaría que la palabra países excluye la asistencia a todo lo que no sean Estados, interpretación, que según recoge el Asesor Jurídico, vendrá reforzada por la Sección X de la Res. 3202 (S-VI) párrf. c en donde se recogen los criterios que sirven para señalar los países a los que debe prestar asistencia. Estos criterios, junto con la

"relación de costos de importación con los ingresos de exportación o del servicio de la deuda con los ingresos de exportación, o la importancia relativa del comercio exterior en el proceso de desarrollo, son de naturaleza tal que no pueden aplicarse a en-

tidades diversas de los Estados" (178).

La posibilidad de aplicar dicha asistencia dependería de la voluntad de la Asamblea General por medio de sus resoluciones, al no encontrar en ninguna de ellas tal disposición no puede considerarse que los movimientos de liberación puedan gozar de este derecho.

En definitiva, está en juego aquí el básico dilema entre el principio de integridad territorial del Estado - (asumido con talante parcial e interesado por las Potencias coloniales) y el principio de autodeterminación de los pueblos. Como se ha dicho el problema "afecta de lleno a una pugna de legitimidades: la estatal del poder establecido, que busca "interiorizar" la relación de dependencia -recuérdese al respecto el contexto político de la Resolución 1541 (XV)-, y la nacional o, mejor, del pueblo que, en su vocación de totalidad, busca hacer de su lucha una cuestión internacional (179), en base, en este caso, a la fundamental resolución 2625 (XXV) según la cual "el territorio de una colonia u otro territorio no autónomo tiene

(178) Ibid., pág. 186. Lo subrayado es nuestro.

(179) PEREZ GONZALEZ, N.: "Sobre la prohibición del recurso de la fuerza en las relaciones internacionales..." loc. cit., págs. 582-583.

... una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra".

4. REPRESENTATIVIDAD: CREDENCIALES DE LOS REPRESENTANTES DE LOS ESTADOS ANTE LA ONU Y ANTE SUS ORGANOS

Como dice SCHERMERS, cuando hablamos de Miembros - participantes en una Organización internacional estamos - utilizando una metáfora (180). Los miembros son colectividades, generalmente Estados, que actúan representados por individuos (181), es decir, no son los Estados quienes actúan por ellos mismos, sino que en la práctica serán los individuos que los representan quienes actuarán en su nombre.

No hay que ignorar que en las Naciones Unidas son los Estados y no los gobiernos los que son miembros de la Organización; no obstante, los Estados estarán representados y harán uso de la palabra a través de sus gobiernos.

(180) SCHERMERS, H.G.: op. cit., vol. I, Cap. II, pág. 26.

(181) Ibid.

Lo que harán únicamente los Estados es designar a las personas de su gobierno para que les representen (182). La - función de estos representantes será pues doble, ya que - actúan como representantes de su Estado respectivo, con - plenos poderes, y, en el seno de la Organización, como elementos constitutivos del órgano correspondiente (183).

En las Naciones Unidas existe un mecanismo de prioridad de los representantes ante la Organización que se - establece con arreglo a criterios más extensos que en el caso de las misiones diplomáticas enviadas por un Estado a otro (184). En una nota del Secretario General (185), y teniendo en cuenta la práctica internacional, se recoge - que son los Jefes de Estado quienes ocupan el primer lugar en el orden de precedencia, seguidos por los Jefes de Go- bierno y éstos a su vez por jefes de gobierno adjuntos, - ministros de asuntos exteriores y otros ministros del ga-

(182) Ver, GREEN, L.C.: "Representation versus Membership. The Chinese Precedent in the United Nations" en The Canadian Yearbook of International Law, T. X, págs. 104 y ss.

(183) DIEZ DE VELASCO, M.: Instituciones..., T. I, cit., pág. 397.

(184) Ver arts. 16 y 17 de la Convención de Viena sobre - Relaciones Diplomáticas de 18 de abril de 1961.

(185) Sobre Precedencia de los representantes ante las Na- ciones Unidas. Doc. A/CN.4/L.129, A.C.D.I., 1968, - vol. II, pág. 158.

binete. En la categoría de embajadores se han de tener en cuenta las delegaciones ante la Asamblea General y otros órganos de la Organización; y las misiones permanentes ante las Naciones Unidas en donde se encuentran personas -- con rango de embajador. Los presidentes de las delegaciones ante la Asamblea General tienen prioridad sobre los ministros adjuntos de relaciones exteriores y sobre los representantes permanentes, dentro de los cuales la prioridad la tendrán según el rango diplomático personal, figurando a continuación los encargados de negocios de las misiones permanentes, igualmente según su rango diplomático personal. Según el art. 9 de la Carta, cada Estado tendrá cinco representantes como máximo en la Asamblea General, representantes que tienen rango de embajadores o categoría similar; con la misma categoría se encuentran los representantes suplentes, y ya sin la categoría de embajadores están los representantes y los representantes adjuntos. Los nombres de todos ellos se notifican por orden a las Naciones Unidas (186).

Es sabido que todos y cada uno de los representantes tienen que presentar las credenciales, documento en -

(186) Cfr. con el Doc. A/CN.4/L.129 anteriormente citado.

que oficialmente se acredita que la persona enviada es la debidamente nombrada y designada por el Estado que quiere verse representado ante el Estado o la Organización que recibe, a quien se solicita que de crédito a todo lo que el representante con plenos poderes diga en nombre de su gobierno (187).

La Convención de 1975 recoge en su art. 10 las disposiciones referentes a las credenciales del Jefe de misión (188) en base a lo establecido en la Res. 257 A (III) de la Asamblea General sobre misiones permanentes ante las Naciones Unidas. En el primer párrafo de la parte disposi

(187) Ver HARDY, M.: Modern Diplomatic Law. Manchester, - 1968, pág. 20, nota 3; SEN, B.: A Diplomat's Handbook of International Law and Practice. The Hague, 1965, pág. 40.

(188) "Las credenciales del Jefe de misión serán expedidas por el Jefe del Estado, por el Jefe de Gobierno, por el Ministro de Relaciones Exteriores o, si las reglas de la Organización lo permiten, por otra autoridad competente del Estado que envía, y serán transmitidas a la Organización". La Convención de Viena ha recogido estos dos últimos párrafos en base a la práctica diferente seguida por las distintas organizaciones internacionales. Así si las reglas de la Organización lo permiten, las credenciales podrán ser expedidas por otra autoridad competente del Estado que envía distintas a las enumeradas en el art. 10; del mismo modo, la Convención se ha limitado a señalar que las credenciales serán transmitidas a la Organización ya que esta práctica varía de unas organizaciones a otras, aunque en el sistema de las Naciones Unidas la acreditación de representantes permanentes se hará como se sabe y según lo establecido en la Res. 257 A (III) ante el Secretario General de la Organización.

tiva de dicha resolución la Asamblea General recomienda -
 "que las credenciales de los representantes permanentes -
 sean expedidas por el Jefe del Estado; por el Jefe del Go-
 bierno o por el Ministro de Relaciones Exteriores, y comu-
 nicadas al Secretario General".

En principio estas credenciales sirven sólo para -
 que los Estados miembros estén representados permanente-
 mente ante la sede de la Organización. Pero la mayoría de
 los representantes permanentes ante la Organización están
 autorizados en sus credenciales a que igualmente represen-
 ten a sus gobiernos en uno o en varios órganos de las Na-
 ciones Unidas en base a lo establecido en la disposición
 4 de la citada resolución, en virtud de la cual la Asam-
 blea General recomienda "que los Miembros que deseen hacer
 se representar en el seno de uno o varios órganos de las
 Naciones Unidas por sus representantes especifiquen los -
 nombres de dichos órganos en las credenciales que envíen
 al Secretario General". Disposición ésta que ha sido reco-
 gida en el art. 11 de la Convención de 1975 (189).

(189) Art. 11 de la Convención de 1975: Acreditación ante
 órganos de la Organización.

1. En las credenciales expedidas para su representan-
 te permanente un Estado miembro podrá especificar -
 que dicho representante está facultado para actuar
 como delegado ante uno o varios órganos de la Orga-
 nización. cont.

En el caso de que no estuvieran acreditados dichos representantes para representar en los órganos de la Organización a su gobierno y éste quiera ampliar el alcance de sus credenciales para ese fin, las autoridades competentes para hacerlo lo podrán comunicar en cualquier momento al Secretario General, indicando con referencia a las credenciales iniciales "que el representante permanente ha sido autorizado a representar en adelante a su país en el desempeño de sus funciones, en todos (o en determinados) órganos de las Naciones Unidas"; así lo ha manifestado la misma Secretaría en una de sus opiniones jurídicas (190) de acuerdo con la práctica seguida al respecto desde 1949. De ello se desprende que la presentación de credenciales como representantes permanentes ante la Organización no autoriza al representante de un Estado ante la misma para presentarse ante uno o varios órganos de las Naciones Unidas a no ser que ello se mencione en las credenciales ini

(189) cont.:

2. A menos que un Estado miembro disponga otra cosa, su representante permanente podrá actuar como delegado ante órganos de la Organización para los cuales no haya requisitos especiales concernientes a la representación.
3. En las credenciales expedidas para su observador permanente, un Estado no miembro podrá especificar que dicho observador está facultado para actuar como delegado observador ante uno o varios órganos de la Organización cuando ello está permitido por las reglas de la Organización o del órgano de que se trate.

(190) Opinión jurídica de 11 de septiembre de 1969. A.J.N.U. 1969, pág. 227.

ciales que se le han expedido (191), o que se haga en una autorización concreta al respecto.

En una ocasión habría de plantearsele a la Secretaría, en el marco de su función jurídico-asesora, la famosa "cuestión china". Y ello en relación con un problema aparentemente intrascendente como el de la acreditación de corresponsales de agencias de noticias.

Entre las directrices de la política de acreditación de las Naciones Unidas -contenidas en un Handbook for Correspondents publicado por la propia Secretaría a través de su Oficina de Información Pública- figura una sobre la necesaria y estrecha relación entre la persona que pretende la acreditación y la agencia que representa; siendo obvio, como señala la Secretaría, que la pertenencia a una agencia oficial de noticias -la "Central News Agency of China" (CNA) en este caso- conecta a la persona con el gobierno correspondiente a través de un vínculo jurídico-administrativo.

Dado que por la notable resolución 2758 (XXVI), de

(191) Ver "Práctica seguida por las Naciones Unidas..." - estudio preparado por la Secretaría". Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2. A.C.D.I., 1967, II, cit., pág. 172.

25 de octubre de 1971, vino la Asamblea General a reconocer -como remate de un largo affaire de legitimidad de re presentación- "que los representantes del Gobierno de la República Popular China son los únicos representantes legítimos de China en las Naciones Unidas", las consecuencias de tal acto estaban llamadas a producir efecto en -- cualquier terreno institucional. Y en efecto sería que, - al perder representatividad las autoridades de Taiwan a - resultas de tal decisión, ya no cabía seguir reconociendo como tal a una agencia que había venido funcionando como portavoz oficial de China formosana. El silogismo en rela ción con la acreditación personal es, desde luego, irreprochable: en efecto,

"hay -dice la nota de la Secretaría- un vínculo in disoluble entre un corresponsal acreditado y la -- agencia a que representa, y si esta última deja de existir de hecho o de derecho, la acreditación se extingue. Con la aprobación de la Resolución 2758 (XXVI) de la Asamblea General, la CNA, como agencia nacional de noticias, dejó de existir de derecho - para los propósitos de las Naciones Unidas" (192).

(192) Opinión jurídica sobre "Decisión del Secretario General de retirar la acreditación de los corresponsa
cont.

A los corresponsales afectados sólo les quedaría, pues, la posibilidad de contraer su status al de meros emisarios no ticiosos de una agencia privada de noticias; al no haber actuado así en el caso de referencia, el desenlace con -- respecto a esas personas sería, consecuentemente, la pérdida de su acreditación a manos del Secretario General y al amparo de la precitada decisión de la Asamblea General.

En lo que se refiere a las credenciales de los observadores de los Estados no miembros -o, más precisamente, a nuestro entender, de los representantes de los Estados no miembros con estatuto de observador-, la regulación la encontramos en el art. 11 apartado 3 de la Convención de Viena de 1975: "En las credenciales expedidas para su observador permanente, un Estado no miembro podrá especificar que dicho observador está facultado para actuar como delegado observador ante uno o varios órganos de la Organización cuando ello esté permitido por las reglas de la Organización o del órgano de que se trate". Según este --

(192) cont.: -les de la "Central News Agency of China" - Política de acreditación de las Naciones Unidas - Al decidir en la Resolución 2758 (XXVI) "reconocer que los representantes de la República Popular de China son los únicos representantes de China en las Naciones Unidas", la Asamblea General decidió ipso facto acerca del reconocimiento de un Gobierno". -- A.J.N.U., 1972, pág. 158.

apartado, vemos que, a diferencia de lo establecido para las misiones permanentes, los observadores permanentes se lo podrán actuar ante los órganos de la Organización cuando las reglas de la misma o la de uno de sus órganos lo permitan, y ello ha sido establecido así, por no existir una práctica generalmente aceptada de que un Estado no -- miembro puede estar representado ante uno o varios órganos de las Naciones Unidas.

Antes de esta disposición, la práctica al respecto era la de que los observadores permanentes no presentaran credenciales, hasta que la C.D.I. consideró que, dado el carácter limitado de dicha práctica, lo más conveniente -- sería tomar las disposiciones pertinentes para que los observadores permanentes presentaran credenciales al igual que las misiones permanentes (193).

La Secretaría General, en un memorándum interno -- (194), ha dado información sobre las credenciales de los observadores ante los órganos de la Organización y de las

(193) Comentario al art. 10 del Proyecto de artículos sobre Representación de Estados ante Organizaciones -- internacionales. A.C.D.I., 1971-II, primera parte, Doc. A/CN.4/241 y Add. I a 6, cit., pág. 316.

(194) A.J.N.U., 1971, págs. 206-208.

conferencias convocadas bajo sus auspicios viendo que la práctica seguida por los distintos órganos es diferente-

En lo que se refiere a las Conferencias, el principio general parece ser que los Estados invitados por la Conferencia sin carácter de participantes lo pueden hacer como observadores a los que debe emitirse cartas de designación, pero muchas veces, en las resoluciones de los órganos de las Naciones Unidas en virtud de las cuales se convocan las conferencias, no se encuentran disposiciones sobre la presentación de credenciales, siendo opinión de la Secretaría que en lo relativo a las credenciales o cartas de designación en Conferencias la práctica es inconstante.

En lo que se refiere al Consejo de Seguridad, si bien en el art. 14 de su Reglamento provisional se dispone que "todo Estado miembro de las Naciones Unidas que no sea miembro del Consejo de Seguridad y todo Estado no miembro de las Naciones Unidas invitado a participar en una o varias sesiones del Consejo de Seguridad deberá presentar credenciales que acrediten al representante designado a este efecto...", la práctica respecto a las credenciales tampoco ha sido uniforme.

En la Asamblea General, sin embargo, las voces que dicho órgano ha autorizado a observadores a que participen en sus comisiones u órganos subsidiarios,

"los Estados interesados han presentado cartas de designación para sus observadores análogas a las - enviadas para los representantes de los miembros y generalmente firmadas por representantes permanentes" (195),

pero como lo normal es que no asistan observadores a los debates de la Asamblea, sus Comisiones u órganos subsidiarios, no encontramos disposiciones al respecto.

La Secretaría General define las credenciales en base y por analogía a las definiciones dadas por la doctrina en las relaciones diplomáticas entre Estados "como el documento en el que se atestigua que la persona o personas designadas están facultadas para representar a su Estado en la sede o en las sesiones de la Organización" (196). A

(195) Ibid., pág. 208.

(196) A.J.N.U., 1970, pág. 179. CAHIER, Ph.: define las - Cartas Credenciales en las relaciones entre Estados como "el documento que acredita la calidad oficial del Jefe de misión y demuestra que tal persona está facultada por su gobierno para ejercer las funciones de diplomático", Derecho diplomático..., cit., pág. 138.

diferencia de las relaciones entre Estados, aquí no se plantea la cuestión de reconocimiento del gobierno de un Estado ni, salvo casos excepcionales, la condición jurídica de los gobiernos (197).

Igualmente la Secretaría, refiriéndose concretamente a la representación ante la Asamblea General, al no existir ninguna definición de credenciales en su Reglamento, se basa en el art. 27 del mismo (198), dando, en base a los requisitos exigidos por dicho artículo, una definición de credenciales para la Asamblea General, como "un documento expedido por el Jefe de Estado o del Gobierno, o por el Ministro de Relaciones Exteriores (199) de un --

(197) Ibid.

(198) Art. 27. Presentación de credenciales: "Las credenciales de los representantes y los nombres de los miembros de cada delegación deberán ser comunicados al Secretario General, al ser posible por lo menos una semana antes de la fecha fijada para la apertura del período de sesiones. Las credenciales deberán ser expedidas por el Jefe del Estado o del Gobierno o por el Ministro de Asuntos Exteriores".

(199) Esta disposición ha sido reafirmada por la Secretaría en otras ocasiones. Así, el Asesor Jurídico en un memorándum al Subsecretario encargado de Subdirección de Relaciones Comerciales Internacionales del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales afirma que "la política de la Comisión de Verificación de Poderes de la Asamblea General" ha sido siempre "observar estrictamente las disposiciones del art. 27 en cuya virtud las credenciales solo pueden ser expedidas por el Jefe del Estado o del Gobierno o por el Ministro de Relaciones Exteriores". A.J.N.U., 1964, pág. 238.

Estado miembro de las Naciones Unidas (200), presentado al Secretario General y en la que se designan las personas - facultadas para representar a dicho Miembro en un determinado período de la Asamblea General" (201). Al principio de estos períodos se elige, como es sabido, una Comisión de Verificación de Poderes integrada por nueve miembros, que a propuesta del Presidente nombra la Asamblea General; dicha Comisión elige su mesa y procede a examinar las credenciales de los representantes, dando enseguida a la Asamblea General un informe respecto a ellas (202).

A) Práctica seguida por la Comisión de Verificación de Poderes.

Esta práctica ha sido estudiada por la Secretaría General con ocasión de la solicitud de información por --

(200) La Secretaría recoge una excepción al respecto llevada a cabo en el décimoquinto período de sesiones de la Asamblea General, que de acuerdo con una propuesta del Presidente "La Comisión de Verificación de poderes decidió como una medida excepcional, declarar que ciertas credenciales firmadas por los Representantes Permanentes de los Estados Miembros interesados estaban en regla". Opinión jurídica de 25 de febrero de 1964, A.J.N.U., 1964, pág. 238.

(201) A.J.N.U., 1970, pág. 179.

(202) Art. 28 del Reglamento de la Asamblea General sobre Comisión de Verificación de Poderes.

parte de la Oficina de Enlace en Nueva York de la ONU para la educación, la ciencia y la cultura (203). Aquí la Secretaría se basa esencialmente en los arts. 27, 28 y 29 del Reglamento de la Asamblea General, en donde se regulan la presentación de credenciales, las funciones de la Comisión de Verificación de Poderes y la admisión provisional a un periodo de sesiones, respectivamente; al igual que en el Repertorio de la práctica de las Naciones Unidas (204), - en donde se contienen datos acerca de tal procedimiento. La Oficina de Asuntos Jurídicos se limitó en este caso, a responder a las cuestiones planteadas; deduciéndose de las respuestas que el Secretario General recibe las credenciales que posteriormente habrá de examinar la Comisión de Verificación de Poderes en su primera reunión al principio del periodo de sesiones. Las credenciales que no se hayan recibido en el momento de esta primera reunión, pasarán a estudio a finales del periodo de sesiones en una segunda reunión de la citada Comisión que podrá reunirse en cualquier momento por iniciativa propia o a petición de la -- Asamblea General. La Comisión informa a la Asamblea presen

(203) A.J.N.U., 1973, págs. 157-159.

(204) Vol. I, arts. 1-22 de la Carta; Suplemento nº 1, vol. I, arts. 1-54 de la Carta y Suplemento nº 2, vol. II, arts. 9-54 de la Carta.

tándole un informe en cada una de sus dos reuniones y al final de ellas, existiendo la posibilidad, si es necesario, de presentar más informes a este órgano principal -- (205).

Ahora bien, ¿puede ocurrir que la Asamblea General rechace las credenciales de los representantes de un Estado Miembro?, en efecto, ello sucedería respecto de las de Sudáfrica en sucesivas ocasiones (206), planteándose, en concreto, en el vigésimo quinto período de sesiones una consulta al Asesor Jurídico de la Secretaría por parte del Presidente de la Asamblea General (207).

B) Examen especial del problema planteado por las Credenciales de Sudáfrica.

El 26 de octubre de 1970, la Comisión de Verificación de Poderes se reunió para examinar con urgencia las

(205) Ver A.J.N.U., 1973, pág. 158.

(206) Ver ONU, Crónica mensual: Vol. X, nº 1, pág. 22 y nº 10, pág. 82; Vol. XI, nº 1, pág. 25, nº 5, pág. 48, nº 9, pág. 8; Vol. XII, nº 6, pág. 10.

(207) Ver, Doc. A/8160. Documentos oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Anexos, tema 3 del programa. Apud, A.J.N.U., 1970, pág. 178.

credenciales de los representantes de Sudáfrica, presenta das cumpliendo los requisitos del art. 27 del Reglamento de la Asamblea General. Este no era el caso de situaciones planteadas por pretendientes rivales, donde la cuestión - de fondo era determinar el verdadero gobierno del Estado en cuestión, como ocurriera en los casos del Congo (Leopoldville) en el décimoquinto período de sesiones, el Yemen, en el décimosexto, o China (208), sino que la cuestión se refería a los representantes de Hungría y Sudáfrica, Miembros de la Organización, sin que existiese ningún pretendiente rival como en los casos anteriores. La Asamblea General decidió no adoptar medida alguna sobre las credenciales presentadas en nombre de los representantes de los citados países. El Asesor Jurídico invoca el art. 29 del Reglamento, en virtud del cual, "todo representante, cuya admisión haya impugnado un Miembro, será aceptada provisionalmente con los mismos derechos que los demás representantes, hasta que la Comisión de Verificación de Poderes haya formulado su informe y la Asamblea General haya tomado una decisión al respecto". Como vemos, el informe de la Comisión y la posterior decisión de la Asamblea Ge-

(208) Respecto al caso de China, ver GREEN, L.C.: loc. cit. págs. 104 y ss.

neral son esenciales según el Reglamento.

En opinión del Asesor Jurídico, y cuando no se plantea la cuestión de los pretendientes rivales, si la Asamblea General rechaza

"las credenciales que llenasen los requisitos del art. 27 con objeto de excluir a un Estado Miembro de participar en sus sesiones, esto tendría el efecto de suspender a un Estado miembro del ejercicio de sus derechos y privilegios de miembro en una forma no prevista por la Carta (209)... la participación en las sesiones de la Asamblea General es, de toda evidencia, uno de los derechos y privilegios importantes inherentes a la calidad de Miembro. La suspensión de este derecho mediante el rechazo de las credenciales no se ajustaría a los mencionados requisitos e iría por consiguiente, en contra de la Carta" (210).

De ello se deduce que el rechazo de credenciales presenta das de acuerdo con los requisitos del art. 27 del Regla-

(209) Ver art. 5 de la Carta.

(210) Opinión Jurídica de 11 denoviembre de 1970, sobre - "Alcance del término credenciales en el artículo 27 del Reglamento de la Asamblea General", A.J.N.U., - 1970, págs. 179-180. Lo subrayado es nuestro.

mento, no afectan a los derechos y privilegios que a Sudáfrica le pertenecen como miembro de las Naciones Unidas; conclusión a la que llegaría el Presidente de la Asamblea General (211) teniendo en cuenta la opinión del Asesor Jurídico.

La Secretaría, en su opinión de 23 de noviembre de 1973, al plantearse de nuevo la cuestión de si el rechazo de credenciales por la Asamblea General tenía alguna consecuencia respecto a los derechos y privilegios del Estado en cuestión, se basa en el precedente de la exposición del Asesor Jurídico Stavropoulos, que tanto influyó en la interpretación dada por el Presidente de la Asamblea General y que la Secretaría recoge en el párrf. 8 de la citada opinión "... un voto en favor de la fórmula mencionada significará de parte de la Asamblea una muy enérgica condena de la política seguida por el gobierno de Sudáfrica. También constituirá una advertencia a ese gobierno, - tan solemne como puede ser una advertencia de ese tipo. - Pero aparte de esto (esta fórmula), no significará, en mi opinión, que la delegación de Sudáfrica ha perdido su sitio o no puede continuar sentada en esta Asamblea; si se

(211) Doc. A/P.V.2141. Apud., A.J.N.U., 1973, pág. 159.

le adopta, no afectaría los derechos y privilegios... de Sudáfrica" (212).

Ciertamente, el acto de rechazo de credenciales por parte de un órgano competente al efecto, debe contemplarse, y juzgarse, a la luz de la técnica jurídica y de la legalidad formal del sistema institucional, en cuyo caso cabría tachar de ultra vires (213) una decisión -o un informe, como en el caso de la Comisión de Verificación de poderes- por la que se pone en tela de juicio la representatividad de unos representantes de un Gobierno de un Estado en razón del presunto carácter no representativo de dicho Gobierno respecto del pueblo (214) cuyos intereses el equipo de poder en cuestión debería efectivamente representar y posiblemente no representa. Pero ese acto de re-

(212) A.J.N.U., 1973, pág. 159. Opinión Jurídica sobre -- "Credenciales de los representantes ante la Asamblea General - Práctica seguida por la Comisión de Verificación de Poderes - Decisiones adoptadas por la Asamblea en determinados casos a la vista del informe de la Comisión". Lo subrayado es nuestro.

(213) En este sentido, el parecer del Asesor Stavropoulos de que la suspensión de un derecho como el de la participación iría en contra de la Carta, de donde deduciría el Presidente de la Asamblea, que el acto de rechazo de credenciales carece de incidencia sobre los derechos y privilegios correspondientes a la calidad de miembro. Ver supra, pág. 490.

(214) Ver Crónica Mensual de la ONU, Vol. X, nº 10, pág. 83.

chazo, ineficaz en ese plano jurídico-formal, también puede y debe ser enjuiciado a la luz de unos objetivos político-jurídicos encarnados en la Organización y que se ven burlados por la actitud desafiante del Gobierno en cuestión: en este sentido más profundo, un acto como el de rechazo de credenciales de los emisarios de un Gobierno que según una gran mayoría de miembros de la Organización, conculca las más elementales normas sobre derechos humanos, no parece que deba quedar desprovisto de ciertas consecuencias jurídicas, aunque éstas no afectasen formalmente a los derechos básicos de un Estado derivados de su condición de miembro de la Organización. En tal sentido, la cuestión viene a plantearse, a nuestro juicio, en el terreno de la condena (215) y de la sanción (216). De ahí el importante giro que toma la cuestión de las credenciales de los representantes de Sudáfrica en el XXIX período de sesiones de la Asamblea General, bajo la presidencia del argelino Buteflika, quien ha interpretado, a diferencia de los presiden

(215) Ver supra, pág. 490 declaración del Presidente de la Asamblea recogida por el Asesor Jurídico.

(216) Para algunos, como RUZIE, un procedimiento de sanción como este sería condonable... Ver RUZIE, D.: Organisations internationales..., cit., págs. 38, - nota 3.

tes de la Asamblea General en sesiones anteriores (217), la decisión tomada por la Asamblea General de rechazar los poderes de la delegación de Sudáfrica por la Res. 3206 de 30 de septiembre de 1974 en el sentido de estimar, a petición de un grupo de países africanos, que la Asamblea General había rechazado a Sudáfrica para que participase en sus trabajos, interpretación política con el significado de que el rechazo de credenciales supone negar el derecho a participar en las reuniones de la Asamblea. A esta postura, se oponen los países de la Comunidad Económica Europea, en donde el representante de Francia explicó su voto negativo en nombre del resto de los países de la Comunidad, señalando, que si bien condenaban el apartheid, consideran que la Comisión de Verificación de poderes tiene atribuciones limitadas a verificaciones de hecho que no tienen relación con la política de los Gobiernos concernientes (218).

Por su parte, los Estados Unidos, rechazaron igualmente la interpretación dada por el Presidente Buteflika,

(217) Que consideraban que tal decisión no afectaba a los derechos y privilegios de Sudáfrica como miembro de las Naciones Unidas, concretamente a su derecho a participar en las deliberaciones de la Asamblea General. Ver TAVERNIER, P.: "L'Année des Nations Unies. (19 Décembre 1973 - 18 décembre 1974). Questions Juridiques" en A.F.D.I., 1974, pág. 488.

(218) Ibid., pág. 489.

la que sin embargo, fue aprobada por 91 votos a favor, 22 en contra y 19 abstenciones. "Si es cierto que, jurídicamente esta decisión no afecta a la calidad de miembro de las Naciones Unidas, de la que goza Sudáfrica, no queda más que, como han afirmado varias delegaciones, que un Estado miembro se encuentra privado de uno de los derechos esenciales en conexión precisamente a la calidad de miembro" (219).

Estas posturas adoptadas por los países de la C.E. E. y por los Estados Unidos, sobre la base de consideraciones jurídico formales, vienen a coincidir con las opiniones jurídicas de la Secretaría que se recogen en la tesis al respecto.

(219) Ibid., Traducido de texto francés.

CAPITULO VIII

CAPACIDAD JURIDICO-PRIVADA DE LAS NACIONES UNIDAS

1. CONTRATOS

- A) La capacidad contractual de la Organización
- B) La "elección de ley"
- C) Arreglo de controversias procedentes de contratos
- D) Inmunidad de jurisdicción de las Naciones Unidas en caso de acciones formuladas en contra de la misma - fundadas en un contrato

2. ADQUISICION DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES

3. PROPIEDAD INTELECTUAL

La capacidad jurídico-privada de las Naciones Unidas se deduce, como vimos, del art. 104 de la Carta que obliga a los Estados miembros a conceder a la Organización dentro del territorio de cada uno de ellos la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos.

De este precepto, desarrollado por instrumentos tales como la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946, se extrae como lógica consecuencia la posesión por las Naciones Unidas de personalidad jurídica y, en concreto, según el art. 1 de dicha Convención, de capacidad para:

- a) contratar,
- b) adquirir y disponer de propiedades inmuebles y muebles, y,
- c) entablar procedimientos judiciales,

capacidad que igualmente había venido a reconocerse en el plano interno por la Ley de Inmunidades de las Organizaciones internacionales de los Estados Unidos de 25 de diciembre de 1945, en donde se reconoce a las organizaciones internacionales comprendidas en la ley, la capacidad

"i) to contract; ii) to acquire and dispose movable and immovable property, and iii) to institute legal proceedings".

1. CONTRATOS

A) La capacidad contractual de la Organización.

La capacidad de las Naciones Unidas para celebrar contratos de carácter privado ha sido reconocida ampliamente en la práctica. Tanto los órganos estatales en que la Organización se ha apoyado para la ejecución de sus contratos, como órganos oficiales, individuos y empresas privadas con los que la Organización ha deseado mantener relaciones de tipo contractual, han reconocido dicha capacidad de las Naciones Unidas, incluso ningún Estado parece haber puesto expresamente limitaciones al reconocimiento de la capacidad de la Organización para contratar. Así -- pues, las únicas limitaciones con las que se podía encontrar las Naciones Unidas vendrían impuestas por su propia estructura y los términos de la autorización dado en virtud de resoluciones de sus órganos (1).

(1) Cfr. Estudio preparado por la Secretaría. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, cit., A.C.D.I., 1967-II, pág. - 215.

Esta capacidad juridico-privada de la Organización ha sido puesta igualmente de manifiesto por la misma Secretaría la que en uno de sus dictámenes señala que:

"la obligación de las Naciones Unidas de cumplir - sus convenios no está condicionada a que pueda per cibir compensación de terceros, a menos que los -- acuerdos así lo especifiquen. Como cuestión de derecho, la reclamación de la Organización contra el causante de la destrucción de la propiedad es, en lo que al Estado Miembro... se refiere, res inter alios acta. Como cuestión de orden práctico, las - Naciones Unidas pondrían gravemente en peligro su reputación y crédito si hicieran depender la prontitud del cumplimiento de sus obligaciones de la - que tengan sus deudores más morosos" (2).

Como vemos, incidentalmente se reconoce aquí la -- capacidad de la Organización para entablar reclamaciones contra el causante de un daño material.

Sin embargo ello no quiere decir que en determinados casos se hayan planteado dificultades en relación con

(2) Dictamen de 24 de marzo de 1976. A.J.N.U., 1976, pág. 189.

la capacidad de la Organización para contratar, surgidas con ocasión de controversias originadas en relación con la ejecución de un determinado contrato. En estos casos se ha llegado incluso a alegar por la otra parte contratante la carencia de la personalidad jurídica de la Organización negando por ello la aptitud de ésta para hacer valer sus derechos contractuales ante un Tribunal local. Así, en los casos de las Naciones Unidas contra B (Tribunal civil de Bruselas, 27 de marzo de 1952) y de la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas contra Daan, afectantes a funcionarios de ambas organizaciones, al entablarse acciones para recuperar sumas indebidamente pagadas en relación con sus contratos de trabajo, los demandados opusieron la falta de personalidad jurídica de dichas organizaciones, alegaciones que fueron desestimadas por los Tribunales (3).

En cierta ocasión, concretamente en el año 1952, la Oficina de Asuntos Jurídicos negó la alegación hecha por una empresa privada con la que las Naciones Unidas ha

(3) Se refiere al Tribunal Cantonal de Amersfoort, 16 de junio de 1948; Tribunal del distrito de Utrecht, 23 de febrero de 1949 y Tribunal Supremo, 19 de mayo de 1950. Ver A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, cit., pág. 215.

bian concertado un contrato mercantil, tratando de interrumpir el procedimiento de arbitraje, en base a la inmunidad de las Naciones Unidas para ser demandada y para la ejecución de las sentencias, lo que determinaba el no poder exigir el cumplimiento de los contratos. La Oficina de Asuntos Jurídicos se basó para negar tal alegación en los precedentes referentes a las inmunidades de los Estados y a la aceptación del procedimiento de arbitraje para resolver controversias, en vista de lo cual la empresa interesada retiró su petición de suspender el procedimiento de arbitraje (4).

Es interesante mencionar, con respecto a la capacidad de una organización internacional o de sus órganos -- auxiliares para celebrar contratos, el laudo dado por BATIFFOL con motivo de la ejecución de un contrato mercantil sobre la que había desacuerdo, por lo que el Organismo de Obras Públicas y de Socorro a los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente había tratado de llevar a cabo un procedimiento de arbitraje contra la otra parte. BATIFFOL, nombrado para tal misión por el Presidente del Tribunal de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional a pe

(4) Cfr. Ibid.

tición de dicho organismo, que se había negado a nombrar un arbitro conforme a los términos del contrato, consideró que:

"El Organismo de Obras Públicas y de Socorro a los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, órgano de las Naciones Unidas, en virtud de los tratados conforme a los cuales ha sido creado y en particular de la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas de 13 de febrero de 1946, tiene personalidad jurídica y - capacidad para contratar; que la estipulación de una cláusula de arbitraje en virtud de esa capacidad, encuentra su fundamento jurídico en un acto de la esfera del Derecho - internacional público y es válida por aplicación del mismo, sin que sea necesario, desde ese punto de vista, basarla en una ley nacional, como ocurriría en caso de un contrato entre personas privadas, sometidas siempre hasta ahora a la autoridad de un Estado y por lo tanto de un sistema jurídico nacional, ya sea este el de su nacionalidad o el - de su domicilio, el del lugar donde se encuentran los bienes o donde desarrolla su actividad" (5).

Lo que nos viene a mostrar esta parte del laudo, -

(5) Cfr. Ibid. Lo subrayado es nuestro.

es la personalidad jurídica del Organismo en cuestión, explicitado, de un lado, en la capacidad de contratar del mismo, y de otro, y en concreto en el hecho de la estipulación de la cláusula arbitral descanse en dicha capacidad, tiene su base en el Derecho internacional público.

Por otro lado la capacidad para contratar de la Organización internacional no plantea ningún problema al -- ser expresamente reconocida, no ya solo por la Carta de las Naciones Unidas (art. 104) sino también por los estatutos y reglamentos de sus órganos, así como por la misma Secretaría que siempre ha resuelto sin plantearse el problema de la capacidad que da por reconocida.

Son numerosos los contratos de derecho privado celebrados por las Naciones Unidas, nos basta con consultar el Repertorio de la Práctica, para ver los diferentes tipos de contratos llevados a cabo por la Organización: compra de equipos de oficina, alquiler de locales y utensilios entre otros (6). A parte de los contratos que la Organización realiza con los funcionarios que están a su -- servicio en virtud del art. 101 de la Carta y que se rigen

(6) Ver Repertorio de la Práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas, vol. V, arts. 92 a 111 de la Carta, Nueva York, 1956, pág. 347.

por el Derecho administrativo interno de las Naciones Unidas, según lo establece el Estatuto del personal, el Reglamento del personal y las directrices administrativas de las Naciones Unidas (7), la Organización concluye contratos con particulares, bien con individuos o empresas para la prestación de determinados servicios. Un ejemplo de ello, lo encontramos en una opinión jurídica de la Secretaría en relación con el problema de la utilización por los organismos especializados, para la transmisión de cablegramas, del cable submarino Nueva York-Ginebra arrendado por las Naciones Unidas (8), de donde viene a deducirse el reconocimiento implícito de la capacidad contractual de la Organización, con la posibilidad de arrendamiento conjunto, Naciones Unidas-organismos especializados.

B) La "elección de ley".

El verdadero problema ha surgido con respecto al derecho aplicable a los contratos celebrados por las Nacio

(7) Estas directrices son documentos internos de la Secretaría y constituyen el principal medio que tenía el Secretario General para comunicarse con el personal en lo que se refiere a cuestiones de política financiera, administrativa y de personal.

(8) Opinión Jurídica de 2 de diciembre de 1963. A.J.N.U., 1963, págs. 199-201.

nes Unidas con particulares, debido al silencio de la Carta de la Organización; de la Convención General sobre Privilegios e Inmunidades, y de los estatutos que otorgan capacidad jurídica para contratar a los órganos subsidiarios de la Organización.

Ciertamente, si comparamos el sistema jurídico interno de las Naciones Unidas con el de los derechos estatales, vemos que el sistema de la Organización adolece de numerosas lagunas entre las cuales encontramos la ausencia de un texto constitucional general sobre la competencia legislativa interna. Como ha señalado FOCSANEANU "le particularisme du droit interne de l'Organisation des Nations Unies est surtout négatif" (9), por donde, se plantea la cuestión de las reglas que han de aplicarse a aquellas relaciones que la Organización mantiene con particulares -- que sin ser funcionarios o agentes suyos, van a tener derecho a ciertas prestaciones por parte de las Naciones Unidas en virtud de relaciones contractuales no definidas ni por el derecho internacional ni por un derecho nacional

(9) FOCSANEANU, L.: "Le droit interne de l'Organisation des Nations Unies" en A.F.D.I., 1957, pág. 339.

determinado (10). En estos casos, la Organización actúa - de la misma manera que una persona privada, lo que ha permitido hablar de un iur gestionis de la misma (11), aplicándose en consecuencia a los contratos por ella suscritos (12) el sistema del derecho interno de un Estado elegido por las partes, aunque la autonomía de los mismos lleva consigo, en el caso de que una parte sea una organización intergubernamental, a que se elija un derecho aplicable - distinto a la ley estatal, bien el derecho interno de la Organización (Derecho internacional administrativo), o -- bien los principios generales del Derecho cuando no existe ninguna disposición en el contrato respecto al derecho aplicable "... The capacity of an International institution to conclude agreements may be exercisable under both international Law and municipal Law" (13). La posibilidad

-
- (10) REUTER, P.: "Organisation Internationale et evolution du droit" en L'Evolution du droit public. Etudes offertes à Achille Mestre, Paris, 1956, pág. 456. Apud. FOCSANEANU, L.: loc. cit., pág. 329.
- (11) Ver SEYERSTED, F.: "Applicable Law and competent Courts in Relations between Intergovernmental Organizations and Private Parties" en R.d.C., 1967-III, T. 122, pág. 462.
- (12) Ver MANN, F.A.: "The proper Law of contracts concluded by International persons" en B.Y.I.L., 1959, T. XXXV, págs. 41 y 46.
- (13) FAWCETT, J.: "Trade and Finances in International -- Law" en R.d.C., 1968-I, T. 123, pág. 230.

de adopción de los principios generales del derecho como derecho aplicable tiene que contemplarse como establecido por la práctica internacional. Lógicamente, si el contrato se lleva a cabo por sujetos de derecho internacional - con sistemas jurídicos diferentes, y a falta de una disposición concreta al respecto, la aplicación de los principios generales del derecho parece más apropiada que la -- aplicación de cualquier otro sistema jurídico (14).

En el Acuerdo de Sede entre el Gobierno norteamericano y la ONU viene a establecerse que "Salvo disposiciones contrarias del presente acuerdo o de la Convención General, las leyes federales, estatales y locales de los Estados Unidos de América, serán aplicables dentro del distrito de la Sede" (Sección 7 del art. III).

Por lo demás, la Sección 26 indica que:

"Las disposiciones de este acuerdo son complementarias de las contenidas en la Convención general. En la medida en que cualquier disposición de este Acuerdo y cualquier otra de la Convención general se refieran al mismo asunto, las dos disposiciones se considerarán en lo posi-

(14) Ver JENKS, C.W.: The Proper Law..., cit., págs. 153-154.

ble complementarias y ambas serán aplicables sin que ninguna de ellas limite el efecto de la otra. Sin embargo, - en caso de contradicción absoluta prevalecerán las disposiciones de este acuerdo", estableciéndose en la Sección 27 del mismo Acuerdo que:

"Este Acuerdo se interpretará de conformidad con su objetivo fundamental de permitir a las Naciones Unidas, - en su sede de los Estados Unidos de América, ejercer sus funciones y realizar sus propósitos de una manera plena y eficaz".

Estas disposiciones resultan útiles en la medida - en que muchos de los contratos celebrados por las Naciones Unidas se llevan a cabo en la sede, pero como la Organización concluye también contratos en diferentes países fuera de ella, resultaría que los suscritos en la sede se regirían por las disposiciones de las leyes de los Estados Unidos mientras que los que se firmaran en otros países - se regirían bien por los principios generales del derecho, o bien por el derecho que se especifique en dicho contrato. Ello, en opinión de la Secretaría, daría lugar a confusiones que perjudicarían sin duda al buen funcionamiento

to de la Organización (15); la cual nunca ha admitido que el inciso b) de la Sección 7 del art. III anteriormente - citado impusiera el derecho local a los contratos celebra dos en la sede. Por ello, ante la ausencia, en la mayoría de los casos, de disposición en el contrato acerca del de recho aplicable, y según la interpretación del inciso b) en base a que el lugar en donde se celebra el contrato es solo uno de los factores para determinar el derecho apli cable al mismo, las Naciones Unidas han recurrido a los - principios generales del derecho, en la línea doctrinal - ya apuntada, en cuyo marco JESSUP ha mantenido que los -- tribunales, al interpretar los contratos, no han de basar se en ningún cuerpo de ley específico ni recurrir a las - normas reguladoras de los conflictos de leyes, sino que - se han de fundar "en los principios generales del derecho, que esencialmente constituyen una buena descripción de las propias colisiones de leyes" (16). Como igualmente apunta la Secretaría siguiendo a CAVERS, la elección del derecho aplicable "no sería el resultado del manejo automático de una regla o principio de selección, sino de la búsqueda -

(15) Ver respuesta de la Oficina de Asuntos Jurídicos a - un cuestionario del Instituto de Derecho Internacio nal. A.J.N.U., 1976, pág. 169.

(16) JESSUP, Ph.: Derecho transnacional. México, 1967, -- pág. 97.

de una justa decisión en el caso principal" (17).

El criterio seguido por las Naciones Unidas respecto al derecho aplicable nos lo refleja otra opinión de la Secretaría de 10 de diciembre de 1962, dada para responder a una cuestión formulada por la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas para la Agricultura y la alimentación. En dicha opinión el Asesor Jurídico decía:

"Ustedes han omitido deliberadamente en el formulario tipo que han propuesto toda disposición en cuya virtud el derecho de un Estado en particular sea aplicable al contrato, y, en vez de ello han dispuesto expresamente en el artículo 17 que los derechos y obligaciones de las partes se regirán por el acuerdo y por los principios de derecho generalmente reconocidos, con exclusión de todo derecho interno. La idea en que se funda su práctica es la de no proponer la aplicación de las leyes de ningún Estado en particular a nuestro contrato. Sin embargo nuestro parecer sobre esta cuestión se refleja en el contrato por medio de la total ausencia de -

(17) CAVERS, D.F.: "A critique of a choice-of-Law Problem" en 47 Harvard Law Review 173, 193 (1933). Apud. -- JESSUP, Ph.: op. cit., pág. 102.

disposición alguna al respecto, en lugar de hacerlo mediante una disposición expresa como la que han incluido ustedes en el contrato que proponen.

Nos ha parecido que sería preferible en la práctica normal ocuparse de la cuestión solo si se planteara efectivamente y cuando ello ocurriera, y a la luz de las circunstancias del caso, más bien que por adelantado mediante una disposición en el contrato relativa al asunto. Sin embargo, en algunos de nuestros contratos ha figurado una cláusula en cuya virtud se hacía aplicable un derecho determinado debido a la importancia que dicha disposición revestía para la otra parte. Cuando se propone aplicar el derecho de Nueva York, nuestro conocimiento de dicho derecho hace que nos sea relativamente fácil aceptar dicha propuesta. Tratamos de evitar derechos que conocemos poco, pero en alguna oportunidad hemos debido aceptarlo. En tales casos, se trata habitualmente del derecho del país de residencia de la otra parte o aquel en donde tiene su domicilio comercial y no puedo recordar ningún ejemplo de que se haya convenido en aplicar el derecho de un tercer Estado (o sea, ni el del país de residencia de la otra parte ni el del Estado de Nueva

York)" (18).

Esta práctica utilizada por la Organización es la que se ha venido siguiendo, de manera que lo que en definitiva se pretende es el evitar hacer referencia a cualquier derecho interno aplicable, considerando que el derecho que rige el contrato se halla en los principios generales del derecho y en los términos del propio contrato, esto último supondría, a nuestro juicio, llevar a cabo una interpretación teleológica del mismo.

C) Arreglo de controversias procedentes de contratos.

Si bien, como hemos visto, en los contratos celebrados por las Naciones Unidas, ya sean de tipo mercantil o laboral, no se encuentra generalmente ninguna disposición que haga referencia al derecho aplicable a los mismos, sí que vamos a encontrar, por el contrario, disposiciones referentes al sistema aplicable en caso de controversias.

Las Naciones Unidas, con el fin de proporcionar un sistema adecuado para la solución de controversias de de-

(18) Opinión Jurídica recogida en A.J.N.U., 1976, págs. - 172-173. Lo subrayado es nuestro.

recho privado que puedan surgir en materia de contratos, han establecido generalmente en los mismos el recurso al arbitraje cuando el conflicto no puede resolverse por negociaciones directas (19); práctica esta que igualmente ha sido reconocida por la doctrina (20).

En la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas se dispone en el art. VIII de la Sección 29 que:

"Las Naciones Unidas tomarán las medidas adecuadas para la solución de:

a) Disputas originadas por contratos u otras disputas de derecho privado en las que sean parte las Naciones Unidas;

b) Disputas en que está implicado un funcionario de las Naciones Unidas, que por razón de su cargo oficial disfruta de inmunidad, si el Secretario General no ha renunciado a tal inmunidad".

(19) A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, - cit., pág. 216.

(20) Ver JESSUP, Ph.: Derecho transnacional, cit., pág. - 103. "Las Naciones Unidas han ahorrado a los Tribunales la molestia de examinar algunos problemas de esta clase adoptando la práctica de insertar en todos los contratos por aprovisionamiento etc. una cláusula de arbitraje..."

Para los contratos celebrados con particulares residentes en Estados Unidos, las Naciones Unidas han adoptado la práctica de insertar en todos ellos una cláusula de arbitraje que adopte las disposiciones establecidas por la Asociación Americana de Arbitraje, por la Asociación Interamericana de Arbitraje (para los contratos con proveedores latinoamericanos) o por la Cámara de Comercio Internacional para el resto de los casos (21); práctica esta - que ya había sido utilizada por la Sociedad de Naciones - (22) y que igualmente han seguido los organismos especializados.

En cuanto al lugar de sustanciación, y como la Secretaría ha sugerido al responder a la cuestión de si el formulario uniforme de licitación y los contratos de las Naciones Unidas deben indicar que será Nueva York el lugar en que se celebre el arbitraje,

"el hecho de que el arbitraje tuviera lugar en Nueva York tendría, naturalmente, ventajas prácticas desde nuestro punto de vista. Pero por otra parte,

(21) A.C.D.I., 1967-II, Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, - cit., pág. 216.

(22) Ver LALIVE, J.F.: "L'Immunité de juridiction des -- Etats et des organisations internationales" en R.d.C. 1953-III, T. 84, pág. 317.

debe tenerse en cuenta que ese requisito podría disuadir a las partes no residentes o no representadas en Nueva York, de licitar para obtener contratos de las Naciones Unidas, posibilidad que debe evitarse" (23).

Por ello no le parece aconsejable que en el formulario uniforme de licitación se establezca que el arbitraje se celebre en Nueva York, ya que lógicamente, como se ha puesto de manifiesto, tendría desventajas para la otra parte que incluso se podría echar atrás en el momento de contratar por no residir en Nueva York. Sin embargo el Secretario General sí que ve conveniente incluir la cláusula en el contrato de que las partes acuerden el lugar del arbitraje en caso de conflicto, bien sea Nueva York, u otro lugar distinto (24).

(23) Opinión jurídica sobre el "Lugar para el arbitraje - de las controversias derivadas de contratos concertados con las Naciones Unidas". A.J.N.U., 1964, pág. - 236.

(24) Así, "si en el momento de efectuarse la contratación es evidente que podría producirse un profundo conflicto de intereses entre las Naciones Unidas y la parte contratante en cuanto al lugar del arbitraje es aconsejable incluir en la cláusula relativa a las controversias un acuerdo acerca del lugar en que debe efectuarse. En tales casos, si estiman las Naciones Unidas conveniente que tenga lugar en Nueva York, es aconsejable intentar que se incluyan por mutuo acuerdo las palabras "todo procedimiento de arbitraje a estos efectos deberá tener lugar en Nueva York, a menos que las partes estipulen otra cosa" en la cláusula del contrato relativa al arbitraje". Ibid., párrf. 4. Lo subrayado es nuestro.

El hecho de que las Naciones Unidas hayan adoptado la práctica de insertar en los contratos una cláusula de arbitraje, supone solamente, como ha apuntado JESSUP, transferir el problema de la elección de ley a un Tribunal distinto del local, o sea del Estado de sede en este caso concreto (25); supuesto que ha sido afirmado igualmente por la Secretaría al considerar que el recurso a órganos arbitrales debidamente constituidos no implica una elección - respecto al derecho aplicable, sino que la determinación del derecho que se aplique al contrato quedará confiada a los árbitros (26).

Un tribunal arbitral puede aplicar bien un derecho interno particular, bien los principios generales del derecho, o incluso costumbres internacionales y el concepto de justicia del árbitro (27).

Precisamente, una de las cuestiones suscitadas por el Instituto de Derecho Internacional a la Secretaría General era la de si los contratos que contienen una dispo-

(25) JESSUP, Ph.: Derecho transnacional, cit., pág. 103.

(26) Cfr. A.J.N.U., 1976, pág. 182.

(27) SEYERSTED, F.: "Applicable Law...", loc. cit., pág. 598.

sición respecto al mecanismo de solución de controversias, a que tipo de órgano se adscribe tal competencia. La Secretaría vuelve a afirmar que la práctica seguida por la Organización es la de adjudicar tal competencia a tribunales arbitrales, utilizando en los contratos diversos tipos de cláusulas de arbitraje, estructuradas según las normas de la Asociación Norteamericana de Arbitraje, de la Cámara de Comercio Internacional, o previendo el establecimiento de un equipo ad hoc, con recurso final, en caso de controversia, al Presidente del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas (28), concluyendo que la elección de tales disposiciones de arbitraje en un caso determinado, vendrán dadas hasta cierto punto, por:

"las exigencias especiales de cada contrato, en la conveniencia de las partes y en su familiaridad con las normas y procedimientos, así como en la previsión de los gastos que puede ocasionar el recurso a este procedimiento de arreglo de controversias" (29).

(28) Cfr. A.J.N.U., 1976, cit., pág. 179, en donde la Secretaría recoge igualmente tres ejemplos de dichas cláusulas.

(29) Ibid.

D) Inmunidad de jurisdicción de las Naciones Unidas en caso de acciones formuladas en contra de la misma - fundadas en un contrato.

En la mayoría de las Convenciones sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas se recoge su inmunidad de jurisdicción, privilegio que en opinión de LALIVE, constituye uno de los elementos que la diferencian de las organizaciones internacionales privadas (30).

El art. II, Sección 2 de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas establece que:

"Las Naciones Unidas así como sus bienes y haberes en cualquier parte y en poder de cualquier persona, gozarán de inmunidad contra todo procedimiento judicial a excepción de los casos en que renuncie expresamente a esa inmunidad. Se entiende, sin embargo, que esa renuncia no se aplicará a ninguna medida judicial ejecutoria" (31).

Igualmente, en el Convenio celebrado con Suiza, -- art. I, Sección 1, se recoge que:

(30) LALIVE, J.F.: loc. cit., pág. 306.

(31) Disposición de carácter consuetudinario en opinión de LALIVE, J.F.: loc. cit., pág. 315.

"El Consejo Federal Suizo reconoce la personalidad internacional y la capacidad jurídica de las Naciones Unidas. En consecuencia, y de conformidad con las reglas del Derecho internacional, las Naciones Unidas no pueden ser enjuiciadas ante los tribunales suizos sin su expreso consentimiento" (32).

En lo que respecta a los Estados Unidos, hasta el 29 de abril de 1970, fecha en que se adhirieron a la Convención General sobre Privilegios e inmunidades, la inmunidad de jurisdicción figuraba, no en el acuerdo de sede con las Naciones Unidas, sino en la Ley nacional sobre Inmunidades de las organizaciones internacionales, en cuya Sección 2 del título I apartado b) se contemplaba que:

"Las organizaciones internacionales, sus bienes y haberes, cualquiera que sea el lugar en que se encuentran situadas, y quienquiera que las tenga en su poder, gozarán, contra toda jurisdicción, de la inmunidad de que disfrutaban los gobiernos extranjeros, salvo en la medida en que tales organizaciones hayan renunciado expresamente a su inmunidad para fines de cualquier procedimiento judicial o en -

(32) United Nations Legislative Series, (ST/LEG/SER.B/10), cit., pág. 197.

virtud de un contrato" (33).

No obstante esta disposición, las Naciones Unidas han considerado que la inmunidad de jurisdicción forma -- parte del derecho internacional general y que se deriva -- de los arts. 104 y 105 de la Carta, por lo cual, aun sin existir esta disposición nacional de los Estados Unidos, éstos tendrían que respetar tal inmunidad por formar parte de su derecho (34).

En la práctica dicha inmunidad de jurisdicción ha sido alegada en varias ocasiones no solo por los tribunales sino también por el mismo Secretario General, como -- fue en el caso Curran contra el Municipio de Nueva York y

(33) Ibid., pág. 129. Esta Ley, sin embargo, era en opinión de LALIVE poco satisfactoria debido a que en el momento de su adopción era difícil señalar exactamente las necesidades funcionales de los servicios públicos internacionales; por un desconocimiento de -- dichas funciones y de las necesidades de las organizaciones internacionales y de los principios de derecho internacional aplicables en la materia. Ver LALIVE, J.F.: loc. cit., págs. 320-324.

(34) A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, -- cit., pág. 321. Estos textos vienen recogidos en dicho anuario y en el A.J.N.U., de 1976, cit., págs. -- 182-183.

otros (35), en donde el Secretario General, en base a su inmunidad de jurisdicción, solicitó que se retirara la de manda presentada contra él. El Tribunal, al ser informado de que el Departamento de Estado reconocía tal inmunidad declaró:

"Puesto que el Departamento de Estado, brazo político de nuestro Gobierno, ha reconocido y certificado, -- sin reservas ni clasificación de ningún género, la inmuni dad de las Naciones Unidas y del demandado Sr. Lie contra todo procedimiento judicial, no se trata ya de un asunto que pueda determinar de manera independiente este Tribunal", en virtud de ello el Tribunal decidió que no había lugar a la demanda. Este y otros ejemplos son recogidos por la Co

(35) En cuyo caso se demandó al propio Secretario General como representante de la Organización. Supreme Court (Special Term) of Queen's County, 29 de diciembre - de 1947; 77 N.Y.S. 2 d.266. Apud. A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, cit., pág. 231. La - demanda se presentó contra el Municipio de Nueva York y el Secretario General entre otros, con la finalidad de dejar sin efectos la concesión de la propiedad de solares y servidumbres que el Municipio hizo a la Or ganización para el establecimiento de su sede junto con la exención de impuestos y una asignación de fon dos para las mejoras de calles continuas. Ver al res pecto LALIVE, J.F.: loc. cit., págs. 336-338; ver -- igualmente DIN, N.Q.: "Les privilèges et immunités - des organismes internationaux d'après les jurisprudon ces nationales depuis 1945" en A.F.D.I., 1957; pág. 272.

misión de Derecho Internacional en donde la práctica jurisdiccional al respecto se viene repitiendo (36) desestimando las demandas contra ella en base a la inmunidad jurisdiccional de la Organización.

No obstante, la práctica que se ha establecido es que las Naciones Unidas manden una comunicación por escrito al Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado correspondiente, por conducto del Representante Permanente del Estado interesado ante la sede de las Naciones Unidas, -- alegando su inmunidad de jurisdicción y pidiendo al Ministro de Asuntos Exteriores que informe al departamento pertinente del Gobierno para que comparezca ante el Tribunal

(36) Así en el caso Wencak contra las Naciones Unidas (Supreme Court of New York, Special Term, 18 de enero de 1956) en donde la Organización solicitó que se declarara que no había lugar a la demanda presentada contra ella, con motivo de un accidente sufrido por un particular el 1 de diciembre de 1945 y cuya responsabilidad recaía sobre la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas y que al ser liquidada y haber convenido liquidar igualmente en 1948 las Naciones Unidas las reclamaciones contra tal Administración, el demandante inició procedimiento contra ella. La Organización se basó en su inmunidad según la Sección 2 de la Ley sobre Inmunidades de las organizaciones internacionales. El Tribunal declaró que el demandante no tenía derecho a entablar la demanda y que por lo tanto no había lugar a ella. Cfr. A.C.D.I., 1967-II. Doc. A.CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, - cit., pág. 231.

o haga las gestiones pertinentes para que declare, en base a la inmunidad de jurisdicción, que no hay lugar a la demanda. Cuando se recibe una notificación o emplazamiento de comparecencia, se devuelve al Ministro de Asuntos Exteriores (37).

Según el art. II, Sección 2 de la Convención general, las Naciones Unidas pueden renunciar expresamente a esa inmunidad, disposición que igualmente encontramos recogida en el acuerdo con Suiza y en la Ley de Estados Unidos sobre Inmunidades de las organizaciones internacionales ya citados.

La Oficina de Asuntos Jurídicos interpretó restrictivamente en 1948 la Sección 2 de la Convención general - en el sentido de que en el citado artículo solo se concedía autorización a las Naciones Unidas para renunciar a su inmunidad contra todo procedimiento judicial en determinados casos, afirmándose que no cabía extender dicha renuncia a las medidas ejecutorias.

(37) Cfr. A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, cit., pág. 232. Reproducido en la opinión jurídica de la Secretaría de 26 de febrero de 1976. A.J.No.U., 1976, pág. 184.

La Oficina de Asuntos Jurídicos (38), señala que - la Sección 3 del art. IX de los Estatutos del Fondo Monetario Internacional aparece una disposición semejante por la que se preve igualmente una renuncia de inmunidad para realizar actuaciones.

Parece por lo antedicho, ya que en los informes de la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas el art. 2 de la Convención general se basaba en artículos análogos de las constituciones de las organizaciones internacionales, que "ni la Comisión preparatoria ni la Asamblea General tenían la intención de ampliar la renuncia en cuanto a las Naciones Unidas" (39), porque de haber sido así se habría incluido dicha disposición en lugar de utilizar las palabras "procedimiento judicial" exclusivamente. Por tanto debe presumirse que la facultad de llevar a efecto dicha renuncia, en el sentido expuesto, incumbe al Secretario General dado que éste, como se sabe, es el responsable de la administración de las Naciones Unidas. Pero en la práctica, el citado funcionario es el que ha determinado si debía o no renunciarse a la inmunidad de la Organización.

(38) Ibid.

(39) Ibid.

Normalmente en la práctica, las Naciones Unidas no renuncian a su inmunidad en los contratos que realiza con personas privadas, ya sean particulares o sociedades comerciales; incluso, una cláusula en el contrato viene a precisar que nada de su contenido se considere como una renuncia a la inmunidad (40). No obstante esta regla general, ha habido casos en que las Naciones Unidas han renunciado a dicho privilegio, como por ejemplo en asuntos relativos a demandas de indemnización por daños causados por automóviles de la Organización, en cuyos casos, las Naciones Unidas contratan a compañías de seguros que cubran tales riesgos y para cuya defensa, la compañía aseguradora prefiere recurrir a los Tribunales ordinarios para lo que se necesita que la Organización renuncie a su inmunidad, renuncia que, sin embargo, no se extenderá a las medidas ejecutorias.

La Oficina de Asuntos Jurídicos, en un memorándum dado en 1949 con motivo de una demanda entablada por un particular contra la Organización por daños sufridos por un automóvil perteneciente a las Naciones Unidas, así lo recomendó en el sentido

(40) Ver LALIVE, J.F.: loc. cit., pág. 339.

"de permitir la sustanciación de este pleito y que como política futura debía preverse también la renuncia a la inmunidad en cualquier otro caso de naturaleza análoga, a reserva de que cada uno de --- ellos fuera examinado en primer lugar por la Oficina de Asuntos Jurídicos al objeto de cerciorarse de la inexistencia de complicaciones que pudieran merecer un trato especial".

La misma Oficina, al plantearse la cuestión de la forma en que cabe renunciar a dicha inmunidad, alude a la Sección E del anexo de la Res. 22 (I) (41), en base a la cual, dicho memorándum recoge que:

"El Secretario General está claramente autorizado para adoptar cuantas medidas juzgue oportunas para su aplicación. Como no resulta posible, de hecho, conseguir ningún seguro sin que el asegurador se reserve el derecho de defensa en cualesquiera causas que pudieran incoarse contra las Naciones Unidas, el Secretario General está claramente faculta-

(41) La Sección E del anexo de la Res. 22 (I) de la Asamblea General instruye al Secretario General "que tome las necesarias medidas para que los conductores de todos los coches oficiales de las Naciones Unidas al igual que todos los miembros del personal que posean o conduzcan vehículos, estén debidamente asegurados contra accidentes a tercera persona".

do a renunciar a la inmunidad de la Organización - con el fin de permitir la sustanciación de las cau
sas" (42).

Como se ve y la misma Secretaría ha afirmado, dicha opinión solo se refiere a la renuncia de inmunidad de las Naciones Unidas en los casos de seguro. El hecho de que - la Oficina de Asuntos Jurídicos autorice al asegurador a defender este litigio en nombre de la Organización implica la renuncia de la misma a su inmunidad en este caso concre
to. Ello implica un paso a que en casos posteriores análo
gos se siga una política similar, siempre y cuando se con
sidere que al adoptar dicha postura se sigue la disposi--
ción contenida al respecto en la resolución de la Asamblea General anteriormente citada.

Esta renuncia de inmunidad, no debe aplicarse, como se sabe, en base a los textos convencionales de las Nacio
nes Unidas a ninguna medida ejecutoria (43), palabras que en opinión de la Secretaría deben interpretarse en su acep

(42) Opinión jurídica de la Secretaría recogida en A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, cit., pág. - 234. Lo subrayado es nuestro.

(43) LAI-IVE, J.F.: loc. cit., pág. 339.

ción normal (44), en el sentido de que ningún fallo emitido en contra de las Naciones Unidas, sus bienes o sus haberes podría ejecutarse mediante órdenes judiciales o acciones adoptadas por el poder ejecutivo u otras autoridades, por lo cual serán las Naciones Unidas las que discrecionalmente decidirán la forma de dar cumplimiento a cualquier decisión.

La práctica nos ha mostrado casos en que los tribunales locales han negado la inmunidad de jurisdicción de la Organización sin que haya habido una renuncia a tal inmunidad (45). El ejemplo recogido por la Oficina de Asuntos Jurídicos e igualmente recogido por la C.D.I. es el del caso Bergaveche contra el centro de información de las Naciones Unidas, cuando un empleado de dicho centro en Buenos Aires al no renovársele su contrato a plazo fijo en 1954, presentó una demanda ante el Tribunal local del trabajo pidiendo indemnización por rescisión del contrato. El Centro de Información no se sometió a la jurisdicción

(44) Opinión jurídica de la Secretaría recogida en A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, cit., pág. - 235.

(45) Tanto el Anuario de la C.D.I. como el A.J.N.U. recogen ejemplos de dichos casos y citan donde se pueden encontrar resúmenes de los mismos. Ver Ibid., pág. - 232 y A.J.N.U., 1976, pág. 184.

local, pidiendo al Ministro de Asuntos Exteriores que notificase su inmunidad a dicho Tribunal, el que declaró -- que no había lugar a la demanda por carecer de jurisdicción en base al art. 105 de la Carta y a la Convención so bre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas.

Al presentar el Sr. Bergaveche una demanda nueva, otro Tribunal de Trabajo falló el 7 de febrero de 1956, en el sentido de que se declaraba competente, al considerar que Argentina no era parte en la Convención General. La adhesión de Argentina a dicha Convención se produjo el 31 de agosto de 1956 y en abril de 1957 fue cuando se produjo la comunicación por el Ministerio Público al Tribunal del Trabajo que debía declarar que no había lugar a la de manda en base a la inmunidad de jurisdicción de que gozaban las Naciones Unidas y sus organismos en virtud de la Convención General, la que ya había pasado a ser ley en la Argentina, por lo cual el Tribunal declaró el 23 de -- abril de 1957, que no había lugar a la demanda. Se entabló un recurso de apelación alegándose que no podía aplicarse retroactivamente una ley aprobada en 1956 cuando el empleo del Sr. Bergaveche había terminado en 1954, y si debía en tenderse con efectos retroactivos dicha ley, no podría in fluir en unos derechos ya adquiridos en virtud de la legis

lación laboral. El Tribunal el 19 de marzo de 1958 falló en el sentido de que el argumento alegado por el demandante no podía considerarse válido puesto que la disposición mencionada tenía carácter procesal y que por ello, era de inmediata aplicación en las actuaciones pendientes y en las futuras (46).

Para evitar estas situaciones es para lo que se ha establecido la práctica ya mencionada en páginas anteriores, de alegar la inmunidad de jurisdicción de las Naciones Unidas por medio de una comunicación escrita al Ministro de Asuntos Exteriores del Estado correspondiente.

Así pues, como hemos visto, la Organización goza de inmunidad de jurisdicción, con posibilidad de renunciar a dicha inmunidad pero solo en los casos que la Organización, y en su nombre la Secretaría, considere necesarios en cumplimiento de la justicia,

"la única situación en que las Naciones Unidas renunciarían normalmente a su inmunidad sería aquella en que existiese un seguro de responsabilidad civil" (47).

(46) Ibid.

(47) A.J.N.U., 1976, cit., pág. 186.

La práctica generalmente seguida, es que en los contratos celebrados por las Naciones Unidas con particulares esté previsto el arbitraje en caso de controversias, hasta el punto, que actualmente se requiere que en todos los contratos se disponga que el arbitraje será el mecanismo utilizado para el arreglo de conflictos. En caso de que no se incluya esta cláusula por oposición de la otra parte, se incluiría expresamente en el contrato que la Organización no tiene intención de renunciar a su inmunidad, procurando resolver la situación por medio del arbitraje (48). Esta práctica se considera como satisfactoria, aunque en opinión de algún autor, una jurisdicción ad hoc de naturaleza permanente sería preferible desde el punto de vista de la técnica jurídica (49).

2. ADQUISICION DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES

Como ya hemos dicho en repetidas ocasiones las Naciones Unidas tienen, en el marco de su capacidad contrac-

(48) Ibid.

(49) LALIVE, J.F.: loc. cit., pág. 340.

tual, aptitud para adquirir y disponer de bienes muebles e inmuebles.

En base a las opiniones jurídicas consultadas, solo vamos a ocuparnos aquí de la adquisición de dichos bienes. Actos de este tipo se han llevado a cabo, bien en virtud de un acuerdo internacional con el Gobierno nacional respectivo; por medio de leyes suplementarias adoptadas por las autoridades locales; o bien por contratos privados -- (50).

Cabe destacar que algunos Estados han establecido una serie de cláusulas adoptando unas condiciones determinadas aplicadas a la adquisición de terrenos en su territorio por las Naciones Unidas. Es el caso por ejemplo de Nueva York (51), pero estas condiciones son aceptadas por considerarse que no van en contra de la Carta.

En términos generales, y al margen de ciertas reser

(50) A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, - cit., págs. 216-217.

(51) Art. IV-D de la State Law of New York puesta en vigor por el capítulo 25 de las Laws de 1947, en cuya sección 59 j se establece: "Adquisición de tierras. Las Naciones Unidas podrán adquirir mediante donación, - transferencia o legado, y adquirir por compra, aunque no mediante expropiación, cualquier terreno necesario, útil o conveniente para el ejercicio de sus funciones de dicha Organización dentro del Estado y poseer, -- transferir y disponer del mismo".

vas establecidas por algunos países en esta materia (México) (52), cabe afirmar que las Naciones Unidas podrán ejercer, ajustándose a las leyes locales siempre y cuando no vayan en contra de su buen funcionamiento, su capacidad para adquirir bienes muebles e inmuebles, capacidad puesta de manifiesto por la Oficina de Asuntos Jurídicos en relación con la adquisición del distrito de la sede, en base tanto al derecho internacional como al derecho de los Estados Unidos. Dicha Oficina manifestó

"... que en virtud de la legislación de los Estados Unidos y del Estado de Nueva York, las Naciones Unidas tienen capacidad jurídica y autoridad para concluir contratos sobre bienes raíces y adquirir esos bienes para el ejercicio de sus funciones..." (53).

(52) Entre las reservas más fuertes que se han manifestado con respecto a la adquisición de inmuebles por las Naciones Unidas, está la presentada por México en el momento de adherirse a la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas en 1962, en la que formulaban que "Las Naciones Unidas y sus órganos no podrán adquirir inmuebles en territorio mexicano, dado el régimen de propiedad establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos".

(53) Estas disposiciones las establece la Secretaría en base al art. 104 de la Carta; la Sección 2 de la Ley sobre inmunidades de las Organizaciones internacionales, Ley Pública 291-792 Congreso; art. IV-B de la State Law of New York. Ver Carta dirigida el 24 de marzo de 1947 a una firma de abogados de Nueva York por la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, recogida en A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, cit., pág. 217.

El Secretario General está autorizado por la Carta y por la Asamblea General a actuar en nombre de la Organización para adquirir terrenos en la sede de la Organización.

Ya vimos en el capítulo V de este trabajo, al estudiar el art. 104 de la Carta (54), cómo ante la cuestión de si la Organización tenía capacidad para adquirir bienes inmuebles en arriendo y en "propiedad arrendada" y para formalizar los documentos relativos a las compras de tales bienes en la ciudad de Nueva York, la Secretaría llega a la conclusión de que la celebración del contrato de arriendo

"y de la propiedad arrendada y la formalización de los documentos necesarios al efecto, constituyen... ejercicio válido de los poderes conferidos a la Organización en virtud de la Carta y están dentro de los límites de su capacidad jurídica según ha sido reconocida por las leyes federales de los Estados Unidos y por las del Estado de Nueva York" (55).

(54) Ver Capítulo V, supra, págs. 235 y 236.

(55) Dictamen sobre "Capacidad jurídica de las Naciones Unidas y su personalidad en cuanto a la adquisición de bienes inmuebles en la ciudad de Nueva York". -- A.J.N.U., 1964, cit., pág. 235.

Como ya vimos, esta capacidad supone el ejercicio válido de los poderes que la Organización posee en virtud del -- art. 104 de la Carta sujeta a los límites de capacidad im puestos por la misma Carta al igual que por los actos -- normativos internos que se establecen en aplicación suya (56).

La Organización será representada en sus contratos por los funcionarios de la Secretaría. En el caso de que el Secretario General no disponga otra cosa, el Subsecretario, Director de los Servicios Generales o un delegado suyo debidamente autorizado son los que tendrán facultades para contratar (57). Con respecto a la adquisición de la propiedad arrendada, el funcionario ex officio autorizado para formalizar los documentos necesarios es el Subsecretario, Director de Servicios Generales (58).

En efecto, las Naciones Unidas han adquirido bienes

(56) Ver supra, Capítulo V, pág. 235.

(57) Establecido en la Reglamentación Financiera Detallada formulada por el Secretario General de conformidad con el Reglamento Financiero aprobado por la Asamblea General Res. 456 (V) de 16 de noviembre de 1950, enmendada por la Res. 950 (X) de 3 de noviembre de 1955 y 973 B (X) de 15 de diciembre de 1955.

(58) Cfr. A.J.N.U., 1964, cit., pág. 235.

muebles no solo en el Estado de sede, sino también fuera de ella. Además de aprobar la Asamblea General un acuerdo (en virtud de la Res. 79 (I)), sobre la ejecución de la - transferencia a las Naciones Unidas de bienes y haberes - de la Sociedad de Naciones, al igual que la transferencia de derechos sobre bienes muebles e inmuebles; las Naciones Unidas concertaron un acuerdo con el Gobierno federal suí - zo referente a los terrenos de Ariana en Ginebra. Dicho - acuerdo fue aprobado por la Asamblea General en virtud de la Res. 98 (I), declarándose en tal acuerdo que las Nacio - nes Unidas son propietarias de los edificios de la Socie - dad de Naciones en el parque de la Ariana y de todos los edificios que puedan erigir en esos terrenos. La Organiza - ción tiene un derecho de superficie, transferible y exclu - sivo, sobre el terreno en que se han construido los edifi - cios y un derecho de superficie intransferible y exclusivo sobre el resto del parque (59) aunque Ginebra conserve la propiedad del suelo.

Con respecto a la adquisición de bienes muebles, - la capacidad de las Naciones Unidas ha sido reconocida -- tanto por los Estados miembros como por los Estados no --

(59) Cfr. A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, cit., pág. 218.

miembros de la Organización sin que se presente ninguna duda al respecto.

Entre los problemas que le han presentado a la Secretaría encontramos los referentes a embarcaciones, versando especialmente en el derecho de la Organización a hacer navegar sus propios navíos bajo su pabellón.

Ya la C.D.I., en su séptimo período de sesiones celebrado en 1955, se había ocupado del tema a petición de las Naciones Unidas, examinando los problemas que lleva consigo la navegación de buques bajo el pabellón y con matrícula de una Organización internacional, junto con el proyecto de artículos sobre el régimen de Alta mar. En relación con el proyecto del artículo 4 (60) se suscitó la

(60) La Comisión adoptó en su 320ª sesión el proyecto del art. 4 sobre el régimen de Alta Mar referente al "derecho al pabellón" en donde se dispone que: "los buques poseen la nacionalidad del Estado en el que están matriculados. Navegarán con su bandera y, salvo los casos excepcionales previstos de un modo expreso en los tratados internacionales o en los presentes artículos, estarán sometidos en alta mar a la jurisdicción exclusiva de dicho Estado". Informe complementario presentado por el Relator Especial (François) sobre "El derecho de las organizaciones internacionales de hacer navegar buques bajo su bandera" (A/CN.4/103). A.C.D.I., 1963-II. Doc. A/CN.4/161, cit., pág. 206.

cuestión del derecho al pabellón de las organizaciones internacionales, dando el Presidente de la Comisión lectura a una carta del Asesor Jurídico Stavropoulos, en donde se pronunciaba en un sentido favorable al uso de la bandera de las Naciones Unidas en sus embarcaciones, por referencia, en concreto, al pabellón y matrícula de 10 barcos de pesca pertenecientes a la Organización que navegaron desde Hong-Kong a Fusán (Corea) bajo el pabellón y matrícula de las Naciones Unidas porque eran propiedad de las mismas; cosa que igualmente había ocurrido con las embarcaciones de la UNEF y con aquellas utilizadas para el despeje del canal de Suez (61), en base a consideraciones prácticas y de urgencia y con la finalidad de identificar las embarcaciones como parte de la Organización y considerarlas bajo la protección de la misma. El Asesor Jurídico considera por tanto que en el proyecto de artículos de la Comisión sobre el régimen de Alta mar no se excluya la posibilidad para la Organización de matricular sus propios navíos (62).

(61) Ver Repertoire de la Pratique... Supplement nº 1, vol. II, págs. 444-445 y Repertory of Practice... Supplement nº 2, vol. III, págs. 516-517; Ver SEARA VAZQUEZ, N.: Tratado general de la Organización internacional. México, 1974, pág. 92; IGLESIAS BUIGUES, J.L.: "El derecho al pabellón de las Organizaciones internacionales" en R.E.D.I., vol. XXIV, nº 3-4, 1971, pág. 348.

(62) A.C.D.I., 1956-II. Doc. A/CN.4/103, págs. 101-102.

Debatida la cuestión en la C.D.I. (63), mientras - que algunos miembros consideraban que las Naciones Unidas tenían capacidad para poseer y proteger los navios que ne cesita para el cumplimiento de sus fines en base al art. 104 de la Carta, otros observaron que las Naciones Unidas no eran un Estado y por tanto no poseían una legislación propia; amén de que el pabellón no solo implica la nacionalidad sino también el sometimiento a un orden jurídico particular por el que se debían regular los problemas que pueden surgir en Alta mar, no considerando que la ONU pua da tener tales condiciones.

Por su parte, el Relator Especial FRANÇOIS, ha observado en su informe suplementario que la Organización - tione derecho a ser propietaria de embarcaciones, no plan teando tampoco ninguna dificultad al poder matricular a - las mismas, por un Estado y hacerles navegar bajo el pabe llón de dicho Estado. El único problema sería si la misma Organización podía matricularlos y hacerlos navegar bajo su pabellón. La solución propuesta por el Relator Especial está resumida en cuatro puntos:

(63) Y.I.L.C., 1955-I. Doc. A/CN.4/SR.320, párrf. 69 a 104.

1.- Los Estados miembros reconocerán una matriculación especial de la ONU que permitirá a las embarcaciones el derecho de llevar el pabellón de las Naciones Unidas y gozar de la protección de la Organización.

2.- El Secretario General podrá, llegado el caso, concluir un acuerdo especial con uno o varios Estados miembros, estipulando que estos Estados autorizan a que las embarcaciones lleven su pabellón junto con el de la Organización.

3.- Los Estados miembros se comprometerían por acuerdo general declarar que se aplicaría su legislación a las embarcaciones para las que han concluido un acuerdo especial con el Secretario General, asimilando estas embarcaciones a las suyas propias en la medida de que no se dañen los intereses de la Organización.

4.- Por último los Estados miembros declararían en el mismo acuerdo general que reconocían los acuerdos especiales concluidos entre el Secretario General y otros -- miembros de las Naciones Unidas (64).

(64) A.C.D.I., 1956-II. Doc. A/CN.4/103, cit., pág. 102. Para ver los diferentes puntos de vista que se han mantenido en el seno de la Comisión respecto a este informe del Relator Especial ver A.C.D.I., 1956-I, - Comptes rendus analytiques de la huitième session, - 347^e séance, págs. 69 a 72. Dicho informe está recogido en el Repertoire de la pratique... Supplement - nº 1, vol. II, cit., pág. 447.

Sin embargo estas propuestas han servido solo como un elemento útil para el estudio posterior del problema.

En el año 1963, el Asesor Jurídico, en un dictamen sobre las "embarcaciones que deben utilizarse en el Programa del Fondo Especial de las Naciones Unidas para el desarrollo de las pesquerías en el Caribe" (65), fue partidario y recomendó que dichas embarcaciones enarbolaran no solo el pabellón de las Naciones Unidas sino también el pabellón nacional (66), y ello en base a que el pabellón, como se sabe, es el que determina la nacionalidad y por tanto el derecho aplicable; y al no poder ejercer la Organización internacional jurisdicción civil o penal, que en caso de producirse algún problema se estaría ante un vacío jurisdiccional, y más es este caso concreto, en que

(65) A.J.N.U., 1963, págs. 192-194.

(66) Contrariamente a lo que sucede en el caso de los Estados, en que el barco solo debe enarbolar una bandera y poseer una sola nacionalidad, la del Estado cuyo pabellón enarbola. El art. 6 apartado 2 de la Convención de Ginebra de 29 de abril de 1958 sobre Alta Mar dice que el "buque que navegue bajo las banderas de dos o más Estados utilizándolas a su conveniencia, no podrá ampararse en ninguna de esas nacionalidades frente a un tercer Estado, y podrá ser considerado como buque sin nacionalidad", en cuyo caso crearía problemas por ausencia de un estatuto jurídico. Esto, sin embargo, no es el caso cuando se trate de un buque perteneciente a una Organización internacional. Ver AZCARRAGA BUSTAMANTE, J.L.: Derecho Internacional Marítimo, Barcelona, 1970, págs. 42-43.

las circunstancias son diferentes, ya que el Programa de Desarrollo de las pesquerías en el Caribe tiene una duración de cuatro años con una labor en alta mar. En otras circunstancias, las Naciones Unidas han utilizado únicamente su pabellón. Así en una declaración del Secretario General en un canje de notas entre la Organización y el Gobierno de Egipto con motivo del despeje del Canal de Suez se decía que

"teniendo en cuenta las responsabilidades que asumirían las Naciones Unidas, los barcos enarbolaban la bandera de las Naciones Unidas en lugar de las respectivas banderas nacionales" (67).

Como ha puesto de manifiesto la Secretaría General,

"la finalidad que tiene el enarbolar el pabellón de una Organización internacional es simplemente poner de manifiesto que el buque se halla al servicio de

(67) A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L.118 y Add. 1 y 2, - cit., pág. 222. En dicho acuerdo se establecía: "The undertaking would be regarded as a United Nations enterprise and its personnel would be under obligation to discharge their functions and regulate their conduct solely in the interest of the United Nations. - In keeping with the United Nations responsibilities, the vessels would fly the flag of the United Nations in place of their national flags..." Asamblea General (XI), Anexos, vol. II. a.1.66, pág. 52, A/3526.

esa Organización e indicar su derecho a las prerrogativas o inmunidades que le sean aplicables" (68).

Los problemas que puede plantear el establecer un registro marítimo de las Naciones Unidas fueron puestos de manifiesto en 1961 por el mismo Asesor Jurídico, que aun reconociendo el principio establecido en el art. 7 de la Convención sobre Alta Mar (69) de que en determinadas circunstancias las embarcaciones pueden navegar bajo la bandera de una organización intergubernamental, señala que el establecer un registro marítimo de las Naciones Unidas plantearía los problemas del

"ejercicio de la jurisdicción penal y civil sobre las tripulaciones que quizá hayan contribuido a limitar hasta ahora los casos en que se han utilizado buques bajo la bandera de las Naciones Unidas exclusivamente. Sin embargo, esos problemas se han -

(68) A.J.N.U., 1963, cit., pág. 194. Lo subrayado es nuestro.

(69) En donde se establece que "las disposiciones de los artículos precedentes no prejuzgan en nada la cuestión de los buques que estén al servicio oficial de una Organización intergubernamental y enarbolan la bandera de la Organización", introduciéndose así, como señala IGLESIAS BUIQUES, "una importante innovación en el tradicional derecho del mar". IGLESIAS BUIQUES, J.L.: "El derecho al pabellón...", loc. cit. pág. 347.

estudiado con interés y no son en modo alguno insolubles. A este respecto sería posible concertar -- acuerdos con Estados mediante los cuales se extendería su jurisdicción a los buques que navegaron - bajo la bandera de las Naciones Unidas" (70).

La postura mantenida por el Asesor Jurídico coincide con la adoptada, en principio, por la C.D.I. y aunque señala la necesidad de un estudio más detenido de la cuestión, estimó en 1955 que:

"... es evidente que los Estados miembros respetarán la protección ejercida por las Naciones Unidas sobre un buque cuando un órgano competente la ha autorizado para enarbolar dicha bandera. Pero no es posible dejar de reconocer que el régimen jurídico del Estado a que pertenece la bandera se aplica al buque autorizado para enarbolarla. En este sentido la bandera de las Naciones Unidas o la de cualquier otro organismo internacional no puede ser asimilado a la de un Estado..." (71).

(70) Respuesta del Asesor Jurídico de 24 de mayo de 1961 al Director de la División de Asuntos Jurídicos de la OIEA al informarlo de la propuesta formulada para que las organizaciones intergubernamentales actuaran como Estados de registro en virtud del proyecto de Convención sobre la Responsabilidad de los Explotadores de Buques Nucleares. A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L. 118 y Add. 1 y 2, cit., pág. 222.

(71) Ibid.

En base a lo anteriormente dicho, llegamos a la conclusión de que las Naciones Unidas pueden hacer navegar - sus embarcaciones bajo su pabellón, en estos casos existiría la posibilidad de que la Organización concierte acuerdos con Estados en virtud de los cuales se puede extender la jurisdicción de los mismos a aquellas embarcaciones que solamente enarbolén la bandera de la Organización. En los casos en que las embarcaciones enarbolén conjuntamente la bandera de la Organización y el pabellón nacional, se re-girán por la jurisdicción del Estado del pabellón y la -- bandera de la Organización serviría para saber que las embarcaciones están bajo su servicio y protección.

En definitiva lo que se pretende hacer constatar, es la finalidad funcional perseguida por la Organización a través de un instrumento material de su pertenencia, lo que sin embargo no implica soberanía como implica en el - caso de los Estados.

3. PROPIEDAD INTELECTUAL

La propiedad intelectual comprende los resúmenes,

grabaciones, discursos y, en general, todo aquello sobre lo que se tenga un derecho de autor. La ONU ha señalado - con respecto al Estatuto de la Organización y de los organismos especializados dentro de la Copyright Law (17 USC) de los Estados Unidos, que no existe ninguna duda de que dichas organizaciones puedan ser autoras o propietarias - de trabajos cuyo derecho de autor quiere registrarse, al ser entidades jurídicas capaces de adquirir bienes pueden ser "autores" según lo establecido en el art. 26 de la Ley anteriormente citada. Una vez que las Naciones Unidas o - un organismo especializado son el autor o propietario de un trabajo sobre el cual existe un derecho de autor puede decirse que tiene derecho a la protección de esos derechos según lo establecido en el art. 9.

Estas afirmaciones vienen a ser reforzadas y confir madas por la Ley Pública Nº 291 USA, según la cual, la ca pacidad de adquisición de bienes que se aplica, en general al derecho de protección de la propiedad intelectual es un privilegio reconocido por el art. 2 y según el art. 9 su concesión no debe estar condicionada al requisito de reci procidad como podía ocurrir en el caso de que se tratara de gobiernos extranjeros. Las Naciones Unidas no van a --

conceder protección de derechos de autor (72).

Según un dictamen de la Secretaría sobre la "Cuestión de si corresponde a las Naciones Unidas la propiedad intelectual de los discursos, grabaciones y resúmenes de las audiencias públicas del grupo de Personalidades reunido con arreglo a la Res. 1721 (LIII) del Consejo Económico y Social, así como de los documentos preparados para - ese grupo" el Asesor Jurídico, de acuerdo con el derecho estadounidense, declaró que las Naciones Unidas tendrán - la propiedad intelectual de los discursos, grabaciones, - resúmenes y documentos cuando:

"a) Las Naciones Unidas fueran propietario legítimo del material y b) El material no hubiera pasado al dominio público a causa de su publicación" (73).

Como ha señalado MELVILLE, "intellectual property rights are of a class known as choses-in-action being -- rights relating only indirectly to things in possession, -

(72) Carta enviada en nombre de las Naciones Unidas a la Copyright Office de los Estados Unidos sobre la capacidad de las Naciones Unidas para registrar sus derechos de autor. Cfr. A.C.D.I., 1967-II. Doc. A/CN.4/L. 118 y Add. 1 y 2, cit., pág. 262.

(73) A.J.N.U., 1974, pág. 166. Lo subrayado es nuestro.

and enforceable by action at common law or in equity" (74).

Como podemos observar, la propiedad se requiere -- siempre y cuando el material sea original. En caso contrario y a falta de un acuerdo oficial, la cuestión de la -- propiedad se resolvería de acuerdo con la intención de las partes. Según la Secretaría, en el caso anteriormente citado, dado que la reunión del grupo de Personalidades se hizo con el fin de promover los intereses de la Organización y presumiendo que los viajes y dietas habían sido pagados por la misma, parecería lógico argumentar que el -- grupo de trabajo tenía la intención de que las Naciones -- Unidas fueran las propietarias de los derechos sobre sus actuaciones (75). El titular de la propiedad intelectual de los discursos es el que tendrá derecho a reproducirlos y a publicarlos, cuya publicación

"antes de proceder al registro de la propiedad intelectual haría que pasaran a dominio público. La publicación por cualquiera que no fuera propietario

(74) MELVILLE, J.W.: Precedents on Intellectual Property and International Licensing, 2ª ed. London, 1972, -- pág. 296. El término possession utilizado en inglés lo hemos traducido por propiedad.

(75) A.J.N.U., 1974, cit., pág. 167.

no haría que el material pasara al dominio público sino que constituiría más bien una transgresión de la propiedad intelectual" (76).

En lo que se refiere a los documentos técnicos, en opinión de la Secretaría, no habría duda de que las Naciones Unidas tienen la propiedad y ello en base a la relación contractual con los autores de los mismos. Al no haber publicación las Naciones Unidas tendrían la propiedad intelectual pudiendo solicitar su protección legal (77).

Respecto al derecho de publicación, aquí la Secretaría viene a reafirmar, a nuestro juicio, lo que ya había tratado en una opinión anterior al consultársele sobre los "Derechos de Publicación de las Naciones Unidas con respecto a conferencias pronunciadas por participantes en un seminario de las Naciones Unidas". Para la publicación de dichas conferencias tienen que haber obtenido el derecho de la publicación de las mismas, por lo cual la Secretaría aconseja que en las cartas a los conferenciantes se les comunique

(76) Ibid., párrf. 6

(77) Ibid., párrf. 8

"la intención de la Organización de disponer la pu
blicación de las conferencias por un editor priva-
do y de registrar el derecho de propiedad intelec-
tual sobre la publicación en conjunto en nombre de
las Naciones Unidas. El envío por los conferencian-
tes de los textos corregidos después de la recep-
ción de estas cartas indicaría que los autores acep-
tan el procedimiento y dan el permiso necesario" -
(78).

Ello implica un antecedente de la propia Secretaría
para sus sucesivas opiniones sobre un mismo tema.

(78) Ello no implica, sin embargo, el derecho exclusivo -
de las Naciones Unidas de publicar las conferencias,
debiendo "evitar asumir obligaciones con el editor,
o hacerle afirmación alguna a este respecto". A.J.N.U.
1969, pág. 223.

CONCLUSIONES

En base a los razonamientos desarrollados en los capítulos precedentes hemos llegado a las conclusiones siguientes:

PRIMERA

La propia naturaleza de órgano integrado de la Secretaría de las Naciones Unidas la predispone y habilita de modo cualificado para el desempeño de funciones jurídicas y, dentro de ellas, para el despliegue de sus actividades técnico-asesoras en el vasto dominio del Derecho internacional e interno de su propio sistema institucional aplicable a las actividades de la Organización mundial y sobre todo a sus relaciones con otros sujetos del Derecho de gentes.

SEGUNDA

Las indicadas funciones jurídico-asesoras de la Secretaría General se desarrollan básicamente a través de los pronunciamientos de la Oficina de Asuntos Jurídicos, en tanto que unidad estructural central de la Secretaría. Sus pronunciamientos, pese a sus variadas formas de expresión -informes, opiniones, notas, etc.-, no dudamos en si

tuarlos en el terreno de lo puramente consultivo. No obstante, debemos precisar que los pronunciamientos del Tribunal Internacional de Justicia en vía consultiva parecen gozar prima facie de un nivel de eficacia superior, en diversos aspectos, al de los actos de esta misma índole emanados del órgano administrativo de la Secretaría General de las Naciones Unidas.

De todos modos, y pese a la carencia de valor vinculante de esos actos de asesoramiento, que globalmente - pudieramos calificar como actos consultivos de la Secretaría - encarnados en verdaderas opiniones jurídicas-, su -- cualidad jurídica viene en todo caso garantizada por la -- propia naturaleza administrativa del órgano y, sobre todo, por su imparcialidad de principio, basada en la propia imparcialidad e independencia de los servidores del mismo, impuesta y a la vez garantizada por la Carta de las Naciones Unidas (art. 100), por los Estatuto y Reglamento del Personal.

TERCERA

A menudo el Secretario General o la Secretaría son llamados para dar su opinión sobre cuestiones jurídicas - determinadas, consultándose para ello, como autoridad in-

dependiente, la Oficina de Asuntos Jurídicos de dicho órgano principal de la Organización. Normalmente esta Oficina dará sus opiniones cuando de una manera expresa se le solicite para ello, pudiendo abarcar diferentes campos, - ya sea en materia de procedimiento o bien sobre otras cuestiones jurídicas como son la interpretación de un texto - determinado: tratados, resoluciones, disposiciones contenidas en el texto constitutivo de la Organización..., y - opinando igualmente, también cuando se le solicita, sobre cualquier otra cuestión que a veces puede encerrar una -- diferencia en sentido técnico de carácter jurídico. Su -- función interpretativa ha sido tan importante que ha convertido a la Secretaría en órgano de interpretación, función eminentemente jurídica realizada con indudable objetividad e imparcialidad y basada en reglas de Derecho (1).

CUARTA

Los actos de carácter consultivo de la Secretaría pueden revestir la forma de cartas, notas, informes, memorándums, etc. La mayoría de las opiniones se dan por medio de memorándum que suelen tener carácter interno, es decir,

(1) Ver supra, Capítulo II, págs. 134 y 135.

se dan a petición de funcionarios o departamentos de la propia Secretaría y versan sobre las cuestiones más diversas relacionadas en su mayoría con la problemática de la vida de la Organización.

Dada la objetividad de las opiniones de la Secretaría, la Asamblea General y los demás órganos de la Organización han confiado en ella solicitando su opinión sobre diversas cuestiones que se le han ido planteando, basando fundamentalmente sus respuestas no solo en consideraciones estrictamente jurídicas sino también en diversos elementos de hecho.

QUINTA

Al hablar de la personalidad jurídica de las organizaciones intergubernamentales, la tesis seguida por la Secretaría es la de constatar la existencia de un hecho irreductible, el de que la Organización actúa y manifiesta su voluntad a través de la actuación de los Estados que la integran, los cuales serán como "dueños" o al menos conformadores de una voluntad institucional, que en definitiva responde a un acuerdo de base entre los mismos.

Las opiniones jurídicas de la Secretaría a partir

de la propuesta del mismo Secretario General de llevar la cuestión de la personalidad internacional de las Naciones Unidas ante el T.I.J. son posteriores al dictamen del Tribunal, y en el fondo, coincidentes con él.

La Secretaría ha recurrido a veces a la adopción - de una postura más bien formal que define la necesidad de recurrir al instrumento constitutivo para analizar los derechos y deberes previstos en él. Igualmente ha recurrido al instrumento constitutivo de la Organización al plantear sele determinadas cuestiones, transcribiendo textualmente, en no pocas ocasiones, los artículos de la Carta que rigen los actos o situaciones respecto de los cuales se le con-sulta.

SEXTA

La Secretaría, al igual que el T.I.J., deduce de - la personalidad de las Naciones Unidas su capacidad de --obrar, precisando que dicha personalidad le va a conferir ciertos derechos positivos en virtud del Derecho interna-cional.

Es consciente de la capacidad jurídica de la Orga-nización en tanto que necesaria para la consecución de fi

nes y propósitos en el territorio de sus Estados miembros (en el marco de la filosofía del art. 104), y así lo ha reconocido en la mayoría de los casos en los que se le ha planteado la capacidad jurídico interna de la Organización.

La actividad funcional de las Naciones Unidas ha sido puesta de manifiesto en múltiples ocasiones por la Secretaría, reconociendo más de una vez la capacidad de la misma, a condición de que su actuación responda a sus propias finalidades funcionales. La práctica anterior de la propia Organización, como precedente, ha sido invocada igualmente por la Oficina de Asuntos Jurídicos para reforzar y apoyar sus decisiones, basándose, en ocasiones, en las mismas resoluciones de la Asamblea General o de cualquier otro órgano principal de la Organización.

SEPTIMA

Dado que los tratados internacionales se han convertido en el instrumento principal de creación de normas de Derecho internacional, es indudable que las Naciones Unidas han constituido un marco importante para su desarrollo.

La capacidad de la Organización en materia de conclusión de tratados internacionales ha sido reconocida por

la Secretaría General en múltiples dictámenes, dando por supuesta dicha facultad de las Naciones Unidas o de sus órganos para celebrar acuerdos de distinta naturaleza.

OCTAVA

Un acuerdo internacional auspiciado por las Naciones Unidas no puede imponer a ésta derechos u obligaciones sin su consentimiento. La vinculación jurídica obligatoria surge, según la Secretaría, con la conurrencia de la oferta de la Conferencia en el seno de la cual se adopten los convenios y la aceptación por parte de la Organización.

En lo que se refiere a cuestiones que la Secretaría considera como eminentemente políticas respecto a la participación en dichos tratados, en ningún momento la Secretaría se ha estimado competente para definirse sobre ello, remitiendo siempre la cuestión a la Asamblea General o a cualquier otro organismo que, en su opinión, tengan facultades para pronunciarse.

Para la solución de otras cuestiones, la Oficina de Asuntos Jurídicos se ha basado, sobre todo, en la práctica seguida por la Organización en otros casos similares, práctica que a veces ha sido confirmada por la Comisión de Derecho Internacional.

NOVENA

Si bien la Secretaría ha reconocido la capacidad - de las Naciones Unidas para actuar como parte en los tratados, ha sostenido igualmente que dicha capacidad no es ilimitada, sobre todo cuando los convenios comprenden obligaciones, como son el ejercicio de jurisdicción criminal sobre los miembros de fuerzas armadas y la competencia administrativa relacionada con la soberanía territorial, -- que suponen el ejercicio de poderes que no se han concedido a la Organización. Es lo que sucede, por ejemplo, en los Convenios de Ginebra de 1949 para la protección de -- las víctimas de guerra. Dicha limitación viene impuesta -- por el carácter funcional de la Organización y confirma, sin duda, la tesis igualmente defendida por la doctrina -- de que las organizaciones internacionales actúan en base a los poderes conferidos por los Estados y en busca de -- unos fines que ellos mismos persiguen.

DECIMA

La Secretaría considera a la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas como una -- Convención sui generis, en donde, en su opinión, la Orga-

nización es parte y cuyas disposiciones, afirma, se han - convertido en "norma y patrón por el que se rigen las relaciones entre los Estados y las Naciones Unidas en todo el mundo" (2) y hasta el punto de convertirse en parte del Derecho internacional general que rige las relaciones de los Estados y las Naciones Unidas (3). Por ello, en opinión de la Secretaría, los acuerdos que se celebren posteriormente entre la Organización y los Estados miembros sobre privilegios e inmunidades tienen que estar de acuerdo con el art. 105 de la Carta y con las disposiciones de dicha Convención General. Práctica ésta seguida por la Secretaría, que se ha venido repitiendo con respecto a la cuestión de reservas puestas por los Estados en el momento de adherirse a la Convención. Dicha práctica seguida por la Secretaría, coincide con lo posteriormente establecido en el art. 19 de la Convención de Viena sobre Derecho de Tratados, y en virtud del cual se podrán hacer reservas a los tratados siempre y cuando no estén prohibidas y no sean incompatibles con su objeto y su fin.

(2) Dictamen de la Secretaría de 6 de diciembre de 1967. A.J.N.U., 1967, págs. 341-340, citado en pág. 317 del Capítulo VI.

(3) Ibid.

UNDÉCIMA

La práctica seguida por los Estados miembros de man
tener delegaciones permanentes en la Sede de la Organiza-
ción ha sido considerada por el Secretario General como -
la práctica no legislada más importante que se ha introdu-
cido, hasta el momento, en la estructura constitucional -
de la Carta.

La iniciativa del Secretario General en el campo -
de la diplomacia ha revestido gran importancia, posibili-
tando que la Organización haya llevado a cabo acciones di-
plomáticas enviando representantes tanto a Estados miembros
como a los no miembros de la misma. Esta iniciativa del Se-
cretario General en virtud de sus poderes implícitos es -
precisamente lo que le ha convertido de un funcionario pu-
ramente administrativo en una relevante figura diplomáti-
ca, lo que se ha manifestado especialmente en el campo --
político y de seguridad. Cabe destacar la importancia que
ha tenido la aportación del Secretario General de una di-
plomacia preventiva y la utilidad, que en su opinión, ha
constituido el establecimiento de misiones permanentes co-
mo instrumento de diplomacia bilateral.

DUODECIMA

La misma Secretaría ha reconocido la importancia - de las Misiones permanentes y el derecho indiscutible de cada Estado miembro a nombrar los miembros de la misión - permanente que ha de representarles y cuyos argumentos -- fundamenta en la práctica seguida por la Organización, se ñalando al mismo tiempo que la persona nombrada sea la que efectivamente vaya a ejercer las funciones propias de un miembro de la misión permanente, dando, de este modo, énfasis a una idea de vinculación funcional directa y permanente. Es igualmente en el "interés de la función" en don de la Secretaría fundamenta el status privilegiado de las misiones permanentes.

DECIMOTERCERA

La Secretaría defiende el principio de representación única en las organizaciones como regla general, es - decir, que un delegado represente a un solo Estado ante - los órganos de la Organización. Excepcionalmente, la repre sentación doble podría darse siempre que se incorpore a - un artículo reglamentario o a una decisión explícita de - un órgano de las Naciones Unidas que permita tales excepciones.

La práctica de la Organización va a tener de nuevo una importancia relevante en las cuestiones sobre observadores, junto con los acuerdos y disposiciones reglamentarias y resoluciones de los órganos de la Organización.

DECIMOCUARTA

En las actuaciones contractuales de las Naciones Unidas de carácter jurídico privado la Secretaría sigue la práctica de la Organización en esta materia siendo partidaria de excluir en los contratos con particulares o entidades privadas -a falta de disposición en contrario- la aplicación de cualquier derecho interno, y de incluir la cláusula de arbitraje en los mismos para el caso en que se pudieran producir controversias.

DECIMOQUINTA

La utilidad de las Opiniones jurídicas de la Secretaría ha sido puesta de manifiesto por las Comisiones de la Asamblea General, resaltando la importancia que para la Organización tiene el que el Asesor Jurídico asista a las sesiones y pueda, si es preciso, dar su opinión al Presidente o al órgano interesado sobre los trabajos que en

ese momento estén realizando. La función esencial de estas opiniones será la de asesoramiento, sin fuerza vinculante alguna, pudiéndose adoptar ante ellas dos posturas: a) asumir la opinión dada por la Secretaría teniendo en cuenta la interpretación y las directrices dadas a través de su Oficina de Asuntos Jurídicos y que determinarían la solución del problema o b) rechazar el dictamen emitido, no - teniéndose en cuenta sea cual fuere su valor. Incluso ha habido casos en que una Comisión determinada ha manifestado expresamente su disconformidad con la opinión dada por el Asesor Jurídico como ocurrió, por ejemplo, con el dictamen dado con motivo de la consulta referente a la audiencia del disidente portugués Sr. Galvao ante la Cuarta Comisión (4) . Dicho dictamen no fue del agrado de la citada Comisión, postura que comprendió el propio Asesor Jurídico al justificarse en el sentido de cumplir con el deber de dar a la Comisión una opinión sincera con la finalidad no de defender ninguna tesis sino con el único objetivo de - examinar el problema (5).

(4) Ver supra, pág. 329 del Capítulo VI.

(5) Ver declaración del Asesor Jurídico en la 1479 sesión de la Cuarta Comisión celebrada el 13 de noviembre de 1963 (A/C4/SR.1479). Apud. A.J.N.U., 1963, cit., pág. 178.

No obstante lo anteriormente dicho, las opiniones jurídicas dadas por la Secretaría suponen uno de los medios de intervención y de influencia de este órgano principal en la solución de determinadas cuestiones y han colaborado a la codificación y al desarrollo progresivo del Derecho internacional.

DECIMOSEXTA

En este último aspecto de desarrollo progresivo del Derecho internacional, la Secretaría ha tenido ciertamente una colaboración importante encontrándonos en alguno de sus dictámenes propuestas del mismo Secretario General para ampliar el ámbito de aplicación de una resolución de la Asamblea General. O sobre la inclusión de categorías adicionales de personal entre las categorías de funcionarios a quienes se les aplican las disposiciones contenidas en los artículos V y VII de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas etc., etc.

DECIMOSEPTIMA

De todos modos podemos finalmente afirmar en relación con la actividad jurídico asesora de la Secretaría -

que responde más a la función de constatación del Derecho y de prácticas existentes que a la búsqueda de nuevos cauces y pautas por las que en lo sucesivo pudiera discurrir la actuación jurídico-política de la Organización mundial. Según hemos podido apreciar en terrenos tales como el de privilegios institucionales, el de las credenciales, el de la participación de otros sujetos de Derecho de gentes, - etc., el razonamiento jurídico de la Secretaría se atiene más bien a la exégesis formal de los textos -renunciando a abordar caras o facetas de los problemas que pudieran conllevar implicaciones políticas-, sin incurrir en audacias innovadoras o planteamientos progresivos o de lege ferenda. Ello choca con la iniciativa desplegada en otros aspectos del actuar institucional por el Secretario General en su condición de "cabeza visible" de la Organización, como, por ejemplo, sin ir más lejos, en la actividad operacional de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. De todo ello cabe extraer como conclusión final --que alcanzamos a título personal- el carácter de la Secretaría como órgano que contribuye, en esta materia concreta que hemos estudiado a lo largo de nuestro trabajo, más a la codificación que al desarrollo progresivo del Derecho internacional.

BIBLIOGRAFIA

- ABELLAN HONRUBIA, V.: Las Naciones Unidas y el Tercer Mundo. La cooperación internacional para el desarrollo. Barcelona, 1971.
- AKEHURST, M.: Introducción al Derecho internacional. Madrid, 1972.
- ANZILOTTI, D.: Curso de Derecho internacional. Traducción de la 3ª ed. italiana por López Oliván, T.I. Madrid, 1955.
- APPATHURAI, E.R.: Les Missions Permanentes auprès des - Organisations Internationales. T. 3. Bruxelles, 1975.
- ARANGIO RUIZ, G.: "The normative role of General Assembly of the United Nations and the declaration of principles of friendly relations" en R.d.C., 1972-III, T. 137, págs. 419-742.
- AZCARRAGA BUSTAMANTE, J.L.: Derecho internacional marítimo. Barcelona, 1970.
- BALLADORE PALLIERI, G.: "La formation des traités dans le pratique internationale contemporains" en R.d.C., -- 1949-I, T. 74, págs. 469-543.

- BARTOS, M.: Droit des Traités internationaux; l'interprétation des traités. T. III, Beograd, 1958.
- BASDEVANT, J.: "Règles générales du droit de la paix" en R.d.C., 1936-IV, T. 58, pàgs. 471-692.
- BAXTER, R.R.: "Treaties and Custom" en R.d.C., 1970-I, T. 129, pàgs. 25-106.
- BAYLEY SYDNEY, D.: The Secretariat of the United Nations. New York, 1962.
- BELKHERROUBI, A.: "Essai sur une théorie juridique des mouvements de libération national" en Revue Egyptienne de Droit International, vol. 28, 1972, pàgs. 20-43.
- BINDSCHIEDLER, R.L.: "La delimitation des compétences des Nations Unies" en R.d.C., 1963-I, T. 108, pàgs. 305-423.
- BLAISDELL, D.C.: International Organisation. New York, 1966.

- BOTA, L.: "The capacity of International Organizations to conclude headquarter agreements and some features of these agreements" en Agreements of International Organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties. (ed. K. Zemanek), Wien, New York, 1971, págs. 57-104.
- BOUDET, F.: Contribution à l'étude de la personnalité internationale des organisations internationales. Paris, 1955.
- CAHIER, Ph.: Etude des accords de Siège conclus entre les Organisations Internationales et les Etats où elles résident. Milano, 1959.

Derecho Diplomático Contemporáneo. (Traducción al castellano por Torrente, J.V., Oreja, M. y González Campos, J.). Madrid, 1963.

"La Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales" en Revista Temis, homenaje a García Arias. Zaragoza, 1975-1974, págs. 447-473.

- CAPOTORTI, F.: *Natura e caratteri degli accordi di Amministrazione Fiduciaria*. Milano, 1955.
- CARRILLO SALCEDO, J.A.: "El mantenimiento de la Paz: - Veinte años de esfuerzos" en ONU año XX. Madrid, 1966, págs. 183-197.

"Política y Derecho en Naciones Unidas: Un caso "test"
La aplicación de la resolución 1514 (XV) por el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo" en R.E.D.I., vol. XXI, nº 2, 1968, págs. 245-266.

Soberanía del Estado y Derecho internacional. 2ª ed.
Madrid, 1976.

"La Comunidad Económica Europea en las Naciones Unidas. (Algunas reflexiones)" en R.I.E., vol. 4, nº 1, -- 1977, págs. 27-40.

- CARROZ, J. y PROBST, Y.: *Personnalité juridique internationale et capacité de conclure des traités de l'ONU et des institutions spécialisées*. Paris, 1953.

- CASTAÑEDA, J.: "Valeur juridique des résolutions des Nations Unies" en R.d.C., 1970-I, T. 129, pags. 205-332.

"Une nouvelle méthode pour la création d'organismes internationaux le cas récent de l'U.I.O.O.T." en Annuaire F.D.I., 1970, pags. 625-632.

- CAVARE, L.: Le Droit international public positif. (3^e ed.), 2 vols. Paris, 1967-69.

- COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL

- Law of Treaties. Report by BRIERLY, J.L., Special Rapporteur, en Y.I.L.C., 1950-II, Doc. A/CN.4/23.

- Law of Treaties. Report by LAUTERPACHT, H., Special Rapporteur, en Y.I.L.C., 1953-II, Doc. A/CN.4/63.

- Comptes rendus analytiques de la huitième session, -- 347^e seance. Le droit des organisations internationales de faire naviguer des navires sous leur pavillon, en -- Annuaire de la Commission de Droit International, 1956-I, Doc. A/CN.4/103.

- Derecho de los Tratados. Informe preparado por FITZMAURICE, G., Relator Especial, en A.C.D.I., 1956-II, Doc. - A/CN.4/101.

- A.C.D.I., 1957-I, Doc. A/CN.4/91.

- Derecho de los Tratados. Tercer informe preparado por FITZMAURICE, G., Relator Especial, en A.C.D.I., 1958-II, Doc. A/CN.4/113.

- Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su décimo período de sesiones, 28 de abril a 4 de julio de 1958, en A.C.D.I., 1958-II, -- Doc. A/3859.

- Informe de la Comisión de Derecho Internacional a la Asamblea General sobre la labor realizada en su undécimo período de sesiones, 20 de abril a 26 de junio de -- 1959, en A.C.D.I., 1959-II, Doc. A/4169.

- Derecho de los Tratados, Tema 1 del Programa, 658 y - 666 sesiones, en A.C.D.I., 1962-I, Doc. A/CN.4/144 y -- Add. 1.

- Derecho de los Tratados. Primer Informe de WALDOCK, H., Relator Especial, en A.C.D.I., 1962-II, Doc. A/CN.4/144.

- Relaciones entre los Estados y las Organizaciones Intergubernamentales. Primer Informe de EL-ERIAN, A., Relator Especial, en A.C.D.I., 1963-II, Doc. A/CN.4/161.

- Derecho de los Tratados. Tercer Informe de WALDOCK, H., Relator Especial, en A.C.D.I., 1964-II, Doc. A/CN.4/167 y Add. 1 a 3.

- Derecho de los Tratados, Tema 2 del Programa, en A.C.D.I., 1965-I, 779 sesión, Docs. A/CN.4/175 y Add. 1 a 3; A/CN.4/177 y Add. 1; A/CN.4/L.107.

- Derecho de los Tratados. Quinto Informe de WALDOCK, H., Relator Especial. Derecho de los Tratados. Sexto Informe de WALDOCK, H., Relator Especial, en A.C.D.I., 1966-II, Doc. A/CN.4/183 y Add. 1 a 4 y Doc. A/CN.4/186 y Add. 1 a 7, respectivamente.

- Relaciones entre los Estados y las Organizaciones intergubernamentales. Segundo Informe de EL-ERIAN, A., Relator Especial, en A.C.D.I., 1967-II, Doc. A/CN.4/195 y Add. 1.

- Relaciones entre los Estados y las Organizaciones intergubernamentales. Práctica seguida por las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica en relación con su condición jurídica, privilegios e inmunidades: estudio preparado por la Secretaría, en A.C.D.I., 1967-II, Doc. A/CN.4/1.118 y Add. 1 y 2.

- Relaciones entre los Estados y las Organizaciones intergubernamentales. Tercer Informe de EL-ERIAN, A., Relator Especial, en A.C.D.I., 1968-II, Doc. A/CN.4/203 y Add. 1 a 5. Precedencia de los representantes ante las Naciones Unidas: Nota del Secretario General, Doc. A/CN.4/L.129.

- Relaciones entre los Estados y las Organizaciones internacionales. Cuarto Informe de EL-ERIAN, A., Relator Especial, en A.C.D.I., 1969-II, Doc. A/CN.4/281 y Add. 1.

- Fifth Report on Relations between States and International Organizations by EL-ERIAN, A., Special Rapporteur. Third Report on Succession in respect of Treaties, by -- WALDOCK, H., Special Rapporteur, en Y.I.L.C., 1970-II, Doc. A/CN.4/227 and Add. 1 and 2 y Doc. A/CN.4/224 and Add. 1, respectivamente.

- Derecho de los Tratados. Examen de conjunto del derecho internacional: documento de trabajo preparado por el Secretario General, en A.C.D.I., 1971-II, Segunda parte, Doc. A/CN.4/245.

- Relaciones entre Estados y Organizaciones internacionales. Sexto Informe de EL-ERIAN, A., Relator Especial, en A.C.D.I., 1971-II, Primera parte, Doc. A/CN.4/241 y Add. 1 a 6.

- Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales, o entre dos o más organizaciones internacionales. Primer Informe de REUTER, P., Relator Especial, en A.C.D.I., 1972-II, Doc. A/CN.4/258.

- Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y Organizaciones internacionales, o entre dos o más organizaciones internacionales. Segundo Informe de REUTER, P., Relator Especial, en A.C.D.I., 1973-II, Doc. A/CN.4/271.

- Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y Organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. Tercer Informe de REUTER, P., Relator Especial, en A.C.D.I., 1974-II, Primera parte, Doc. A/CN.4/279.

- Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y Organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. Documento preparado por la Secretaría, en A.C.D.I., 1974-II, Segunda parte, Doc. A/CN.4/277.

- Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y Organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. Tercer informe de REUTER, P., Relator Especial, en A.C.D.I., 1974-II, Primera parte, Doc. A/CN.4/279.

- Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 29º período de sesiones, en A.C.D.I., 1977-II, Segunda parte.

- CORTESE, G. y PAPINI, R.: "La O.N.G. e la relazion con la O.I.G." en Revue de Droit International de Sciences Diplomatiques et Politiques, año 52, 1974-1, págs. 27-56.

- CROCKER, W.R.: "Some notes on the United Nations Secretariat" en International Organization, vol. IV, nº 4, November 1950, págs. 598-613.

- CHAUMONT, Ch.: L'ONU. 8^a ed. Paris, 1974.
- CHIU, H.: The capacity of international organizations to conclude treaties, and the special legal aspects of the treaties so concluded. The Hague, 1966.
- DAGORY, J.: "Les rapports entre les Institutions spécialisées et l'Organisation des Nations Unies" en R.G.D.I.P. 73-2, 1969, págs. 285-377.
- DEGAN, V.D.: L'interprétation des accords en droit international. La Haye, 1963.
- DEHAUSSY, J.: "Le dépositaire de traités" en R.D.I.P., 1952, t. XXIII, págs. 489-523.
- DETTER, T.I.H.: "The organs of international organizations exercising their treaty making power" en B.Y.I.L., 1962, págs. 421-444.
- DIEZ DE VELASCO, M.: "Naturaleza Jurídica y funciones del depositario de tratados" en Rivista di Diritto Internazionale, vol. XLI, fasc. 3, 1958, págs. 390-413.

Curso de Derecho Internacional Público. Madrid, 1963.

"Estructura orgánica de la ONU". El Secretario General y la Secretaría, en ONU año XX. Madrid, 1966, págs. 11-48.

Instituciones de Derecho internacional público. T. I, 4ª ed., Madrid, 1978.

Instituciones de Derecho internacional público. T. II, (Organizaciones Internacionales), 2ª ed., Madrid, 1978.

- DIN, N.Q.: "Les privilèges et immunités des organismes internationaux d'après les jurisprudences nationales depuis 1945" en A.F.D.I., 1957, págs. 262-304.
- DUPUY, R.J.: "Le droit des relations entre les organisations internationales" en R.d.C., 1960-II, T. 100, págs. 457-589.

"L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les organisations internationales". Informe al Institut de Droit - International. Genève, 1972.

- EL-ERIAN, A.: "La Conférence et la Convention sur la re
présentation des Etats dans leurs relations avec les or
ganisations internationales" (Aperçu général) en A.F.D.
I., 1973, pàgs. 445-470.

- EUSTATHIADES, C.Th.: "Les sujets de droit international
et la responsabilité internationale. Nouvelles tenden-
ces" en R.d.C., 1953-III, T. 84, pàgs. 397-625.

- Everyman's United Nations. New York, 1950.

- FAVRE, A.: "L'interpretation objectiviste des traités -
internationaux" en Annuaire Suisse de Droit Internatio-
nal, 1960, pàgs. 75 y ss.

- FAWCETT, J.: "Trade and Finance in International Law" -
en R.d.C., 1968-I, T. 123, pàgs. 215-310.

- FENNESSY, J.G.: "The 1975 Convention on the representa-
tion of States in their relations with international or
ganizations of a universal character" en A.J.I.L., vol.
70, nº 1, 1976, pàgs. 62-72.

- FITZMAURICE, G.: "The Law and Procedure of International Court of Justice: Treaty Interpretation and certain other Treaty Points" en B.Y.I.L., vol. 28, 1951, págs. 1-28; - vol. 33, 1957, págs. 203-293.

- FLORIO, F.: La natura giuridica delle Organizzazioni in ternazionali. Milan, 1949.

- FOCSANEANU, L.: "Le droit interne de l'Organisation des Nations Unies" en A.F.D.I., 1957, págs. 313-349.

- GARCIA ARIAS, L.: Corpus Iuris Gentium. Zaragoza, 1968.

- GARZON CLARIANA, G.: "El valor jurídico de las declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. I: Valor probatorio. Las competencias de la Asamblea" en - Revista Jurídica de Cataluña, nº 3, págs. 381-616; II: "Declaraciones y Actos Estatales" en R.J.C., nº 4, 1973, págs. 871-920.

- GERBERT, P.: Les Organisations Internationales. Que sais-je?, 5ª ed., Paris, 1972.

- GOLSONG, H. y KISS, A.-Ch.: "Les accords entre le Conseil de l'Europe et d'autres organisations intergouvernementales" en A.F.D.I., 1958, págs. 477-492.

- GONZALEZ CAMPOS, J.: "La aplicación del futuro Convenio sobre Derecho de los Tratados a los acuerdos vinculados con organizaciones internacionales (art. 4 del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional)" en R.E.D.I., vol. XXI, nº 2, 1968, págs. 360-386.

"La polarización del Derecho Convencional en torno a las organizaciones internacionales y el futuro del Derecho de los Tratados" en *Perspectivas del Derecho Público en la Segunda Mitad del siglo XX*, T. II. Homenaje a Sayagués Laso. Madrid, 1969, págs. 396-436.

- GOODRICH, L.: *The United Nations*. London, 1960.

- GOODRICH, M. y HAMBRO, E.: *The Charter of the United Nations, Commentary and Documents*. (2ª ed. revisada). Boston, 1949.

- GOODRICH, L.; HAMBRO, E. y SIMONS, A.P.: *Charter of the United Nations, Commentary and documents* (3ª ed. rev.). New York, 1969.

- GOODRICH, L.M.: "Geographical distribution of the Staff of the UN Secretariat" en International Organization, - 1962, nº 3, págs. 465-482.
- GOODSPEED, S.S.: The nature and function of International Organization. New York, 1959.
- GORDENKER, L.: The UN Secretary-General and the maintenance of Peace. New York, London, 1967.
- GREEN, L.C.: "Representation versus Membership. The Chinese Precedent in the United Nations" en The Canadian Yearbook of International Law, T. X, págs. 104 y ss.
- GRZYBOWSKI, K.: Soviet Public International Law. Doctrines and diplomatic practice. Leyden, 1970.
- HARDY, M.: Modern Diplomatic Law. Manchester, 1968.

"The Diplomatic Activities of International Organizations: The United Nations and the European Communities contrasted" en Revue Belge de Droit International, 1969-I, págs. 44-61.

- HARTMANN, G.: "The capacity of International Organiza--
tions to conclude treaties" en Agreement of Internatio-
nal Organisations and the Vienna Convention on the Law
of Treaties (Ed. K. Zemanek), Wien, New York, 1971, págs.
127-163.

- HIGGINS, R.: The development of International Law through
the political organs of the United Nations, New York -
Toronto, 1963.

- HOFFMANN, S.: Organisation Internationale et Pouvoirs -
Politiques des Etats, Paris, 1954.

- HUBER, J.: Le droit de conclure des traités internatio-
naux, Lausanne, 1931.

- HUDSON, M.: "Integrity of International Agreements" en
A.J.I.L., 1948, vol. 42, nº 1, págs. 105-108.

- Cases and other materials on International Law. 3ª -
ed., St. Paul, 1951.

- IGLESIAS BUIQUES, J.L.: "La prohibición general del re-
curso a la fuerza y las resoluciones descolonizadoras de
la Asamblea General de las Naciones Unidas" en R.E.D.I.,
1971, vol. XXIV, nº 1-2, págs. 173-206.

"El derecho al pabellón de las Organizaciones Internacionales" en R.E.D.I., vol. XXIV, nº 3-4, 1971, págs. 339-352.

- JACQUE, J.P.: *Eléments pour une théorie de l'acte juridique en Droit International Public. Thèse pour le doctorat en droit. Paris, 1972.*
- JENKS, C.W.: "Legal personality of international organizations" en B.Y.I.L., 1945, págs. 267-275.

"Coordination: A new problem of International Organization". A preliminary Survey of the Law and Practice - of Inter-organizational Relationships, en Red.C., 1950-II, T. 77, págs. 157-301.

The proper Law of International Organisation. London, 1962.

- JESSUP, Ph.C.: "Parliamentary Diplomacy: An examination of the legal quality of the rules of procedure of organs of the United Nations" en Red.C., 1956-I, T. 89, págs. 185-319.

Derecho transnacional. Obra traducida del inglés, -
México, 1967.

- JIMENEZ DE ARECHAGA, E.: Derecho Constitucional de las Naciones Unidas. Madrid, 1958.
- KAPPELER, D.: "Le problème de l'interprétation uniforme des traités" en Annuaire Suisse de Droit International, vol. XXVII, 1971, págs. 49-62.
- KARUNATILLEKE, K.: "Essai d'une classification des accords conclus par les organisations internationales entre elles ou avec les Etats" en R.G.D.I.P., 1971, nº 1, págs. 12-91.
- KASME, B.: La Capacité de l'Organisation des Nations Unies de conclure des traités. Paris, 1960.
- KELSEN, H.: The Law of the United Nations; a critical - analysis of its fundamental problems. London, 1951.

Principles of International Law. Nueva York, 1952.

- KISS, A.Ch.: "Quelques aspects de la substitution d'une organisation internationale à une autre" en A.F.D.I., - 1961, págs. 463-491.

- KOUZBARI, W.Y.: Les Pouvoirs Politiques du Secrétaire Général des Nations Unies. Thèse, Université de Paris, -- 1959.

- KOVAR, R.: "La participation des territoires non autonomes aux organisations internationales" en A.F.D.I., 1969, p. 522-549.

- KRYLOV, S.: "Les notions principales du droit de gens" en R.d.C., 1947-I, T. 70, p. 411-475.

- LABEYRIE-MENAHEN, C.: Des Institutions Spécialisées. Problèmes juridiques et diplomatiques de la administration internationale. Paris, 1953.

- LACHS, M.: "Le rôle des organisations internationales dans la formation du droit international" en Mélanges Rolin. Paris, 1964, p. 157-170.

- "La contribución de las Naciones Unidas al desarrollo del Derecho Internacional, 1945-1970" en La ONU: Dilema a los 20 años. México, 1970, p. 225-236.

- LADOR-LIEDERER, J.J.: International Non-Governmental Organizations and Economic Entities. Leyden, 1963.

- LALIVE, M.J.-F.: "L'immunité de juridiction des Etats et des Organisations Internationales" en R.d.C., 1953-III, T. 84, págs. 205-395.
- LANGROD, G.: The International Civil Service, its origins, its nature, its evolution. New York, 1963.
- LAUTERPACHT, H.: "Règles générales du droit de la paix" en R.d.C., 1937-IV, T. 62, págs. 99-418.
- LAZARUS, C.: "Le Statut des mouvements de Libération Nationale à l'Organisation des Nations Unies" en A.F.D.I., 1974, págs. 173-200.
- LEDERMANN, L.: Les Precurseurs de l'Organisation Internationale. L'Evolution du monde et des idées. Neuchatel, 1945.
- LEUTER, J.: Le droit international public positif. T. I, Oxford, 1920.
- LIANG, Y.-L.: "Notes on Legal questions concerning the United Nations. Reparation por Injuries suffered in the service of the United Nations" en A.J.I.L., vol. 43, nº 3, 1949, págs. 260-486.

"Notes on legal questions concerning the United Nations. Colonial clauses and Federal clauses in United Nations multilateral instruments" en A.J.I.L., 1951, -- vol. 45, nº 1, págs. 108-128.

- LUKASHUK, L.I.: "Parties to treaties: the right of participation" en R.d.C., 1972-I, T. 135, págs. 231-328.
- MANN, F.A.: "The Proper Law of Contracts concluded by International Persons" en B.Y.I.L., vol. XXXV, 1959, -- págs. 34-57.
- MARESCA, A.: *La Missione Diplomatica*. 2ª ed. Milano, -- 1967.

Il diritto dei Trattati. Milano, 1971.

- MATHIEU, J.L.: *Les Institutions Spécialisées des Nations Unies*. Paris, New York, Barcelona, Milan, 1977.
- McNAIR, A.D.: *The Law of treaties*. Oxford, 1961.
- McRAE, D.M.: "Cooperation agreements and the Law relating to agreements concluded by international organizations" en *Agreements of International Organisations and the --*

Vienna Convention on the Law of Treaties. (Ed. by K. Ze-
manek), Wien, New York, 1971, págs. 1-55.

- MEDINA ORTEGA, M.: "La Carta de las Naciones Unidas como
Derecho Internacional General" en R.E.D.I., vol. XXIV,
nº 1-2, 1971, págs. 31-60.

Las Organizaciones Internacionales. Madrid, 1976.

- MELVILLE, L.W.: Precedents on Intellectual Property and
International Licensing. 2ª ed. London, 1972.
- MIAJA DE LA MUELA, A.: "Las situaciones jurídicas subje-
tivas en Derecho Internacional Público" en Estudios-ho-
menaje a L. Sela, T. I, Oviedo, 1970, págs. 25-50.

Introducción al Derecho Internacional Público. 6ª ed.
Madrid, 1974.

- MONACO, R.: Lezioni di Organizzazione Internazionale. I,
Diritto delle Istituzioni Internazionali. Torino, 1965.
- MOSLER, H.: "La Organización internacional" en Escuela
de funcionarios internacionales. Cursos y Conferencias,
1955-1956, pág. 538.

"Réflexions sur la personnalité juridique en droit international public", en Mélanges Rolin. Paris, 1964, págs. 228-251.

- MOUSSA, F.: Manuel de Pratique diplomatique. L'Ambassade. Bruxelles, 1972.
- MURRAY, J.: The United Nations trusteeship system. Urbana, 1957.
- MYERS, D.P.: "Liquidation of League of Nations Functions" en A.J.I.L., vol. 42, nº 2, 1948, págs. 320-354.
- OSAKWE, C.: "The concept and forms of treaties concluded by international organizations" en Agreements of International Organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties. (Ed. K. Zemanek), Wien, New York, 1971, págs. 165-195.
- OTIRIAN, H.M.: "Multilateral treaties between States to which international organizations are also parties" en East African Law Journal, 1970, págs. 279-297.
- PARRY, C.: "The treaty-making power of the United Nations" en B.Y.I.L., 1949, págs. 108 y ss.

"Derecho de los tratados" en Manual de Derecho Internacional Público, editado por Max Sorensen, México, 1973, págs. 199-259.

- PECOURT GARCIA, E.: "La acción normativa de las organizaciones internacionales" en Anuario de Derecho Internacional, T. I, Pamplona, 1974, págs. 165-222.

- PEREZ GONZALEZ, M.: "Los gobiernos y el jus cogens: las normas imperativas del Derecho internacional en la Sexta Comisión" en Homenaje a Sola, T. I, Oviedo, 1970, págs. 105-145.

"El recurso a la fuerza en las relaciones internacionales: datos jurídico políticos" en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, vol. XV, nº 42, 1971, págs. 573-600.

"Las organizaciones no gubernamentales en el ámbito de la Organización internacional" en R.E.D.I., vol. XXIX, nº 2-3, 1976, págs. 299-325.

- PHILLIMORE, sir R.: Commentaries upon International Law. vol. II, 3ª ed. London, 1882.

- PESCATORE, P.: "Les Communautés en tant que personnes - de Droit International" en Les Nouvelles. Droit des Communautés Européennes. Bruxelles, 1969, págs. 107-120.
- FILIDIS, T.P.: La capacité de conclure des traités des organisations internationales. Thèse. Paris, 1952.
- POTTER, P.B.: "Développement de l'Organisation internationale" en R.d.C., 1938-II, T. 64, págs. 71-113.
- PUENTE NEGRO, J.: "Algunos aspectos de las funciones de asesoramiento del Secretario General de las Naciones Unidas" en R.E.D.I., 12, nº 3, 1959, págs. 367-416.

 "Funciones administrativas y diplomáticas del Secretario General de las Naciones Unidas" en Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, Julio 1959 (20, nº 1-2), págs. 36-72.
- RAINAUD, J.M.: L'Agence Internationale de l'Energie Atomique. Paris, 1970.
- RAMA-MONTALDO, M.: "International legal personality and implied powers of International Organizations" en B.Y.I.L., 1970, págs. 111-155.

- REUTER, P.: "Le droit des traités et les accords internationaux conclus par les organisations internationales" en Miscellanea W.J. Ganshof van der Meerch. Bruxelles, 1972 (3^e v.), vol. I, págs. 195-215.

Introduction au droit des traités. (Collection U; Serie: Relations et institutions internationales). Paris, 1972.

Institutions internationales. 8^e ed. Paris, 1975.

- RITTER, J.P.: "La Conférence et la Convention sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales" (Quelques questions particuliers) en A.F.D.I., 1975, págs. 471-482.
- RONZITTI, N.: "Resort to force in wars of National Liberation" en Current Problems of International Law, Milano, 1975, págs. 319-353.
- ROSENNE, Sh.: "United Nations treaty practice" en Red.C., 1954-II, T. 86, págs. 281-443.

"The depositary of International treaties" en A.J.I.L. vol. 61, nº 4, 1967, págs. 923-945.

El Tribunal Internacional de Justicia. Madrid, 1967.

- ROSS, A.: Constitución de las Naciones Unidas. Madrid, 1954.
- ROUSSEAU, Ch.: Principes généraux de droit international public. T. I. Paris, 1944.
- Derecho Internacional público. 3ª ed. Barcelona, -- 1966.
- Droit International Public. T. II. (Les sujets de -- droit). Paris, 1974.
- ROUYER-MIERAY, B.: Les compétences implicites des organisations internationales. Paris, 1962.
- ROVINE, A.W.: The first fifty years. The Secretary General in World Politics. 1920-1970. Leyden, 1970.
- RUZIE, B.: Les Fonctionnaires Internationaux. Paris, 1970.

Organisations internationales et sanctions internationales. Paris, 1971.

- SCHACHTER, O.: "The development of International Law - though the legal opinions of the United Nations Secretariat" en A.J.I.L., 1948, págs. 91-132.
- SCHERMERS, G.H.: International Institutional Law. Vol. I y II. Leiden, 1972.
- SCHWARZENBERGER, G.: A Manual of International Law. Vol. I, 4^a ed. London, 1960.
- SCHWEBEL, S.: The Secretary-General of the United Nations. His political powers and practice. Cambridge, 1952.
- SEARA VAZQUEZ, M.: Tratado General de la Organización - Internacional. México, 1974.
- SEN, B.: A Diplomat's Handbook of International Law and Practice. The Hague, 1965.
- SERENI, A.P.: Diritto Internazionale. Vol. 2 (Organizzazione internazionale). Milano, 1958.
- SEYERSTED, F.: Objective international personality of - intergovernmental organizations. Copenhagen, 1963.

"International Personality of Intergovernmental Organizations: Do their capacities Really depend upon their Constitutions?" en The Indian Journal of International Law, vol. 4, nº 1, 1964, págs. 1-12.

"Applicable Law and Competent Courts in Relations Between Intergovernmental Organizations and Private Parties" en R.d.C., 1967-III, T. 122, págs. 427-616.

- SHARP, W.F.: "Agreements between the United Nations and the Specialized Agencies" en International Organization, vol. 1, 1947, págs. 460-474 y vol. 2, 1948, págs. 247-267.
- SIBERT, H.: Traité de droit international public. T. II. Paris, 1951.
- SIOTIS, J.: Essai sur le Secrétariat International. Gênes, 1963.
- SIOTO-PINTOR, H.: "Les sujets de droit international autres que les Etats" en R.d.C., 1932-III, T. 41, págs. 251-266.
- SMOUTS, H.C.: Le Secrétaire Général des Nations Unies. Paris, 1971.

- SOCINI, R.: "Les Fédérations sportives internationales dans le domaine des organisations non-gouvernementales" en Annuaire de l'A.A.A., vol. 42/43, 1972/73, págs. 41-51.
- SORENSEN, M. editor: Manual de Derecho Internacional Público. México, 1973.
- SULTAN, H.: "The Special Function of the Principle of Restrictive Interpretation" en Revue Egyptienne de Droit International, 1966, págs. 131 y ss.
- SUR, S.: L'interpretation en droit international public. Paris, 1974.
- SUI, E.: Les actes juridiques unilatéraux en droit international public. Paris, 1962.
- SZASZY, I.: "La règle juridique, le droit subjectif et le sujet de droit international. Essai d'une nouvelle théorie" en Mélanges Andrassy, La Haye, 1968, págs. 307-350.

- TAVERNIER, P.: "L'Année des Nations Unies. Questions juridiques" (19 Décembre 1973 - 18 Décembre 1974) en A.F.D.I., 1974, págs. 486-520.

"L'Année des Nations Unies. Questions juridiques" (19 décembre 1974 - 17 décembre 1975) en A.F.D.I., 1975, -- págs. 546-575.

- TRIAYOL Y BORDA, A.: "La Organización Mundial en perspectiva histórica. Idea y Realidad" en ONU año XX, Madrid, 1966, págs. 51-63.

- TUNNICLIFFE, G.I.: "The legal nature of the United Nations" en R.d.C., 1966-III, T. 119, págs. 1-68.

Theory of International Law, London, 1974.

- VALERI, L.: "The juristic personality and treaty-making power of international organizations" en Questions of International Law, Budapest, 1963, págs. 285-308.
- VATTEL, E.: Le droit des gens. Livre II, chap. XVII: De l'interprétation des traités. Paris, 1856.

- VEDOVATO, G.: "Les accords de tutelle" en R.d.C., 1950-I, T. 76, págs. 613-700.
- VEICOPCULOS, N.: Traité des territoires dépendants. 2 - vols. 1960-1971, Athènes, 1960.
- VERDROSS, A.: Derecho Internacional Público. 5ª ed. (trad. del alemán por Truyol). Madrid, 1976.
- VIRALLY, M.: L'Organisation Mondiale. Paris, 1972.

"Le rôle politique du Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies" en A.F.D.I., 1958, págs. 360-399.

"La notion de fonction dans la théorie de l'Organisation Internationale" en Mélanges offerts à Charles Rousseau. Le Communauté Internationale. Paris, 1974, págs. - 277-300.

- VIRALLY, M.; GERBERT, P. y SALMON, J.: Les Missions permanentes auprès des organisations internationales. T. 1. Bruxelles, 1971.

- VISSCHER, Ch. de: "Remarques sur l'interprétation dit -
textuel des traités internationaux" en *Varia Juris Gen-
tium. Questions de droit international. Liber Amicorum*
J.P.A. François. Leiden, 1959, págs. 383-390.

Problèmes d'interprétation judiciaire en droit inter-
national public. Paris, 1963.

- BALDWIN, H.: "General Course on Public International -
Law" en *R.d.C.*, 1962-II, T. 106, págs. 1-252.
- WEISSBERG, G.: *The international status of the United -
Nations*. New York, 1961.
- WHITE, L.C.: *International Non-governmental Organizations:
Their Purposes, Methods and Accomplishments*. New Brungs-
wick, 1953.
- WRIGHT, Q.: "The legal personality of the United Nations"
en *A.J.I.L.*, vol. 43, nº3, 1949, págs. 509-516.

